

Paplašināta Eiropa
un tās kaimiņu politika:
Austrumu dimensija

UDK 327 (474.3)
Pa 449

LĀI izsaka pateicību LR Aizsardzības ministrijai par finansiālo atbalstu pētījuma veikšanai un publicēšanai.

Redaktors: Atis Lejiņš
No angļu valodas tulkoja: Kārlis Ķaune, Kārlis Streips

“Paplašināta Eiropa un tās kaimiņu politika: Austrumu dimensija”,
Rīga: Latvijas Ārpolitikas institūts, 2005, 112 lpp.

SATURS

Atis Lejiņš. Ievads	5
Dzintra Bungs. Eiropas Savienība, NATO un to politika attiecībās ar kaimiņvalstīm, īpaši Centrāleiropā un Kaukāza reģiona dienvidos, kā arī ar Krievijas Federāciju	6
Andris Sprūds. Krievijas attiecības ar Eiropas “jaunajām kaimiņvalstīm”: partnerības vai dominēšanas meklējumos?	29
Ruslans Osipovs. Baltkrievijas iekšpolitisko problēmu ietekme uz ārpolitisko izvēli starp Krieviju un Eiropu	47
Igor Munteanu. Moldova un ES Kaimiņu politika	68
Mindia Vashakmadze. Eiropas Savienība un Krievijas hegemonija Gruzijā	93

Ievads

Eiropa ir paplašināta, bet tās robeža, kas ir arī mūsu valsts austrumu robeža, tagad nonākusi tiešā saskarsmē ar pavisam jauniem kaimiņiem. Protams, mums šie kaimiņi nav jauni, taču Eiropas Savienībai gan. Ir izveidojusies situācija, ka starp ES un Krieviju tagad atrodas vairākas valstis, kas veido loku no Minskas līdz Baku, un rodas jautājums – kāda būs ES politika attiecībā uz šīm valstīm gan kopumā, gan atsevišķi, jo šīs valstis ir gan līdzīgas, gan ļoti atšķirīgas.

Rodas arī jautājums, kā, veidojot attiecības ar šīm valstīm, veidosies ES-Krievijas politika, jo Krievijai šie kaimiņi arī nav jauni – ja nu vienīgi tajā ziņā, ka šīs bijušās cariskās provinces un padomju republikas tagad ir neatkarīgas valstis - un tai ir sava izpratne, kādus kaimiņus viņa vēlētos sev redzēt apkārt. Var paredzēt, ka atšķirīgie redzējumi, kādi ir ES un Krievijai attiecībā uz šīm valstīm, veidos arī atšķirīgu politiku, kas nevarēs neietekmēt ES un Krievijas attiecības.

Tāpēc ir tikai loģiski, ka LĀI pievēršas šim jaunajam pētniecības laukam. Līdz šim institūts veica pētījumus par Baltijas valstu drošību, atgriežoties Eiropā, bet tagad, kad mēs esam ES un NATO dalībvalstis, mums ir jāpiedalās gan Latvijas, gan ES un NATO politikas veidošanā attiecībā uz mūsu tuvākiem kaimiņiem. Institūtam tas nozīmē arī to, ka pēc tam, kad tas sekmīgi ir integrējies ES ārpolitikas institūtu tīklā, piemēram, kļuvis par pilntiesīgu biedru Viseiropas Politisko studiju asociācijā (Trans-European Political Studies Association, TEPSA), jāstiprina sakari ar ārpolitikas institūtiem valstīs, kas atrodas starp ES un Krieviju, kā arī pašā Krievijā.

Projekts, kas ilga vienu gadu, tagad ir pabeigts un rezultāts redzams šajā grāmatā, kas ir iznākusi arī angļu valodā. Jauns ir arī tas, ka LĀI pētījumu pirmo reizi finansēja Latvija, proti, Aizsardzības ministrija, bet institūtu papildus atbalstīja Ārlietu ministrija. Līdz šim finansējums projektiem tika saņemts tikai no ārvalstu valdībām un fondiem. Šādas pārmaiņas ir liels gandarījums, kas arī atspoguļo Latvijas izklūšanu no pārejas valsts uz jau drošu valsti.

Atis Lejiņš,
Latvijas Ārpolitikas institūta direktors

Eiropas Savienība, NATO un to politika attiecībās ar kaimiņvalstīm, īpaši Centrāleiropā un Kaukāza reģiona dienvidos, kā arī ar Krievijas Federāciju

DZINTRA BUNGS, Latvijas Ārpolitikas institūta vecākā pētniece

Ievads

Pēc tam, kad 1989. gadā krita Berlīnes mūris un 1991. gadā sabruka Padomju Savienība, Eiropas Savienība (turpmāk – ES, Savienība) un Ziemeļatlantijas līguma organizācija (turpmāk – NATO, Alianse) ātri vien saprata, ka apkārtējā vide mainījies, ka līdzšinējā darbības prakse un politika vairs nebija piemērota. Abas organizācijas izveidoja jaunu politiku attiecībās ar Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīm, kā arī ar bijušajām PSRS republikām. Tika izveidotas programmas, lai palīdzētu šīm valstīm un sadarbotos ar tām. Laika gaitā daudzas no minētajām valstīm kļuva par abu organizāciju dalībniecēm. Lai arī šīs aktivitātes ne visos gadījumos bija vienādas, kopumā tās var raksturot ar vārdiem “konstruktīva piesaistīšana”. ES uzsāka PHARE programmu 1989. gadā un jau 1993. gadā Eiropas Savienības Padome, tiekoties Kopenhāgenā, nolēma Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīm piedāvāt iespēju ar laiku kļūt par ES dalībvalstīm. NATO nolēma savas durvis atvērt jaunpienācējiem 1994. gada janvārī. Savukārt 1997. gadā abas organizācijas spēra izšķirošo soli paplašināšanās virzienā, piedāvājot atsevišķām valstīm detalizētus plānus iestāšanās procesam.

1997. gada jūlijā NATO uzaicināja Čehiju, Ungāriju un Poliju uzsākt sarunas par iestāšanos. Visas trīs valstis Aliansei piedrošās 1999. gadā. Nākamajā kārtā tādu pašu ielūgumu saņēma vēl septiņas valstis, tajā skaitā arī visas trīs Baltijas valstis. Tas notika NATO galotņu tikšanās laikā Prāgā 2002. gada novembrī. Visas septiņas valstis Aliansē iestājās 2004. gada martā, tā paplašinot dalībvalstu skaitu līdz 26 valstīm. NATO ir tā

dēvētā “atvērto durvju” politika attiecībā pret Eiropas valstīm. Aliansei var piedrošies jebkura Eiropas valsts, kas atbalsta Vašingtonas līgumā paustos principus un var stiprināt Eiroatlantiskās telpas drošību. Tradicionāli pēc lēmuma pieņemšanas NATO rīkojusies ātri; pilnīgi iespējams, ka Alianse paplašināsies vēl tālāk. Tomēr patlaban nav iespējams paredzēt, kad tas varētu notikt, nevar arī zināt, kādas varētu būt iespējamās kandidātvalstis.

Eiropas Savienība dažas valstis Centrāleiropā un Austrumeiropā ielūdza sākt iestāšanās procesu 1997. gada decembrī, bet vēl citas – divus gadus vēlāk. Uzņemšanas procesam kļūstot sarežģītākam, ES valstis no pirmās un otrās grupas – kopumā 10 valstis, tajā skaitā arī Igauniju, Latviju un Lietuvu – uzņēma visas vienlaikus, 2004. gada pavasarī. Tā paša gada vasaras sākumā notika Eiropas Parlamenta vēlēšanas; EP tagad ir krietni apjomīgāks nekā iepriekš. 2004. gada beigās jauna un paplašināta Eiropas Komisija tika izveidota Hosē Manuela Barrozo vadībā. Process tika pabeigts novembrī. Ņemot vērā šīs pārmaiņas un to, ka nepieciešams nodrošināt Eiropas Savienības funkcijas un izaugsmi tad, kad tajā ir 25 dalībvalstis, noteikti paies vairāki gadi, iekams ES ļaus citām dalībvalstīm tai pievienoties, kaut arī ar Bulgāriju un Rumāniju sarunas par iestāšanos jau iesāktas. Joprojām nav noteikts datums, kad varētu sākties Turcijas uzņemšanas process.

Paplašināšanās laikā gan ES, gan arī NATO saprata, ka ārējās un drošības politikas koordinēšana nodrošinātu vispusīgas priekšrocības un uzlabotu sadarbības metodes. ES izstrādāja Kopējo ārējā un drošības politiku (KĀDP), savukārt NATO izstrādāja Eiropas Drošības un aizsardzības politiku (EDAP). 2002. gada decembrī abas organizācijas šo politiku pārrunāja un apstiprināja. Eiropas Savienība un NATO izstrādāja deklarāciju par EDAP. Abas organizācijas tajā laikā bija spiestas risināt problēmas, kādas radās pēc to kļūšanas par patiesām globālo procesu līdzveidotājām. Bija skaidrs, ka reizēm abu organizāciju viedokļi atšķirsies, kā arī tas, ka abas organizācijas uztvers kā savstarpējas konkurentes, un reizēm tās tā arī izturēsies. Bija manāma nevienprātība arī ES iekšienē, it īpaši starp vecajām dalībvalstīm un tām, kuras gatavojās iestāties. Atšķirības izzuda pēc tam, kad 2001. gada 11. septembrī Amerikas Savienotajās Valstīs notika musulmaņu teroristu uzbrukums, bet ar laiku viedokļu atšķirības atkal atgriezās. Vēl asākas tās padarīja Vašingtonas apņemšanās uzsākt karu Irākā un atrast pēc iespējas daudz atbalstītāju.

Visi šie apstākļi ārkārtīgi ietekmējuši Eiropas Savienības un NATO alianses “tiešo vidi”. Savukārt šī vide arī ir mainījies, it īpaši tāpēc, ka atsevišķas kaimiņvalstis kļuvušas par ES un NATO dalībvalstīm. Ietekmēta arī abu organizāciju politika attiecībās ar kaimiņvalstīm gan atsevišķi, gan kopumā. Tomēr gan ES, gan arī NATO politikas pamatvirziens pret kaimiņvalstīm turpina būt to konstruktīva piesaistīšana.

Šajā rakstā aplūkosim, kā ES attīstījusi savu politiku pret kaimiņvalstīm, kā līdzīgu partnerattiecību politiku attīstījusi NATO. Īpaši aplūkosim to, kā šī politika ietekmē Baltkrieviju, Moldovu, Krieviju, Ukrainu, kā arī Kaukāza valstis Armēniju, Azerbaidžānu un Gruziju. Īpaši pievērsīsimies tam, kāda bijusi šo procesu attīstība tieši 21. gadsimtā. Apskatīsim, kā šī politika izstrādāta un attiecināta dažādu valstu kontekstā, pēc tam centīsimies sniegt ieteikumus, kā uzlabot tās efektivitāti. Minēsim arī dažas iespējas,

kā jaunās ES un NATO dalībvalstis varētu pozitīvi ietekmēt pārmaiņas šo organizāciju kaimiņvalstīs.

I. ES Kaimiņu politika

Eiropas Savienības Kaimiņu politika (“neighbourhood policy”) attīstījusies lēnām evolūcijas ceļā. Eiropas Savienībai vienmēr ir bijusi politika attiecībā pret kaimiņvalstīm, neatkarīgi no tā, kāds bijis ES veidols tās vēstures gaitā. Politika tika izstrādāta tāpēc, ka ES saprata nepieciešamību veidot attiecības ar dalībvalstu kaimiņvalstīm, Savienība saprata, ka jāreaģē uz ievērojamiem notikumiem tās apkaimē. Šo politiku būtiski ietekmējuši ES lēmumi par dalībvalstu skaita palielināšanu. Var teikt, ka pēdējo 10 gadu laikā politika saistīta ar vēlmi novērst jaunu robežu vai plaisu veidošanos Eiropā, tomēr saglabājot atšķirību starp ES un pārējo Eiropu. Izsvērtas politikas izstrādāšanu attiecībās ar ES kaimiņvalstīm veicināja Varšavas pakta, kā arī PSRS sabrukums. Eiropas Savienība vēlējās veicināt demokratizāciju un ekonomiskās reformas, kas bija saistītas ar šīm vēsturiskajām pārmaiņām, tāpēc 1989. gadā tika izstrādāta PHARE programma (franču valodā – Pologne/Hongrie: Assistance pour la Restructuration Économique, latviešu valodā – Polija un Ungārija: Palīdzība tautsaimniecības rekonstrukcijai). No programmas nosaukuma saprotams, ka tās mērķis bija palīdzēt Polijai un Ungārijai, taču ar laiku programma iekļāva arī citas valstis Centrāleiropā un Austrumeiropā. Baltijas valstis tai pievienojās 1992. gadā. Savukārt 1990. gadā tika izstrādāta TACIS (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States – Tehniskā palīdzība Neatkarīgo Valstu Savienībai) programma. Tās mērķis bija palīdzēt PSRS, bet 1991. gada decembrī, kad PSRS sabruka, TACIS sāka piedāvāt finansējumu politisko, ekonomisko un sociālo reformu attīstībai Armēnijā, Azerbaidžānā, Baltkrievijā, Gruzijā, Kazahstānā, Kirgizstānā, Moldovā, Mongolijā, Krievijas Federācijā, Tadžikistānā, Turkmenistānā, Ukrainā un Uzbekistānā. Abos gadījumos programmu nosaukumi vairs precīzi neatspoguļo to patieso apjomu.

Daudzas no tām valstīm, kuras kādreiz tieši vai netieši pārvaldīja Padomju Savienība, atguva neatkarību un vēlējās pievienoties Eiropas Savienībai, savukārt ES nekavējoties reaģēja uz jauno situāciju. ES diplomātiskas attiecības ar Igauniju, Latviju un Lietuvu nodibināja 1991. gada augustā, nepilnu nedēļu pēc tam, kad tika atgūta neatkarība. Tika piedāvātas jaunas programmas, jauni līgumi. Baltijas valstīm sevišķi svarīga bija tā dēvētā Ziemeļu dimensija; tā bija ES koncepcija, kuras galvenā autore bija Somija. Programma ļāva Baltijas valstīm attīstīt attiecības ar ES dalībvalstīm un ar citām valstīm Baltijas jūras krastos. Veidojās kopējas programmas, kopēja politika. Ziemeļu dimensija guva apstiprinājumu kā ES koncepcija 1997. gada decembrī, kad Eiropas Savienības padome tikās Luksemburgā. Kopš tā laika dimensija ievērojami attīstījusi savu darbību, patlaban tā ir nostiprināta ES programma.¹ ES izstrādāja arī “Agenda 2000” – dokumentu, kurā izklāstīta

¹ Par Ziemeļu dimensijas politikas attīstību un rīcību skat.: http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/index.htm.

Savienības vīzija par nākotni, piedāvājot palīdzību tām valstīm, kuras cer ar laiku kļūt par ES dalībvalstīm. 2004. gada maijā ES pievienojās 10 valstis; paredzams, ka drīz vien tām sekos Bulgārija un Rumānija. ES robežas virzījās austrumu un dienvidu virzienā. Šīs pārmaiņas izraisījušas dziļas pārdomas par Eiropas Savienības būtību un veicinājušas jaunas politikas izveidi. Tieši tāpēc tika izstrādāts Eiropas Savienības Konstitucionālais līgums; tika izveidota pārdomāta un visaptveroša ārlietu politika (Kopējā ārējā un drošības politika, KĀDP). Šie dokumenti radās daļēji arī tāpēc, ka bija mainījušies uzskati par Savienības lomu pasaulē. Kopš jaunā gadsimta sākuma ES vadītāji sevišķi uzsvēruši tieši šo apstākli. 2002. gadā Eiropas Komisijas prezidents Romano Prodi aicināja Savienību uzņemties līdzspēlētāja lomu globālajā politikā. Prezidents piebilda, ka vispirms būtu jāattīsta substantīva politika kaimiņvalstu kontekstā:

“Nepieciešams izstrādāt jaunu un visaptverošu reģionālu pieeju, kas veicina miera, stabilitātes un drošības saglabāšanu visā kontinentā, ar laiku veicinot labākas globālas pārvaldes izveidošanos.”²

2003. gadā Eiropas Komisija izstrādāja dokumentu “Komunikācija par plašāku Eiropu”. Tajā tika noteikti pamati ES pašreizējai kaimiņu politikai – Eiropas Kaimiņu politikai (EKP, angliki – European Neighbourhood Policy, ENP). EKP principus izstrādāja kā Eiropas Komisijas stratēģisku dokumentu, tos pielietoja ziņojumos par iespējamām kandidātvalstīm 2004. gada 12. maijā. Jaunākais ar EKP saistītais dokuments ir “Ieteikums Eiropas Parlamenta un Eiropas Savienības Padomes regulai par Eiropas Kaimiņu un partnerattiecību instrumenta pamatprincipiem”, tas tika apstiprināts 2004. gada 29. septembrī, bet virzīts tālāk 11. oktobrī. EKP koncepcija netieši apstiprināta ES Konstitucionālajā līgumā, kura izstrādāšana beidzās 2003. gada jūlijā. ES dalībvalstu vadītāji šo dokumentu parakstīja 2004. gada 29. oktobrī Romā. Tātad var teikt, ka 2004. gada rudenī EKP bija process, kas vēl attīstījās: tas nebija gatavs produkts, tas nedarbojās pēc jau aprobētām tradīcijām. Tika nospraustas konkrētas vadlīnijas, ieviestas konkrētas procedūras, bet par to iespējamo ietekmi patlaban var spriest tikai aptuveni.

A. ES Kaimiņu politika: vispārēji vērojumi

Eiropas Savienības Kaimiņu politika ir loģiska Savienības ārpolitikas un ārējo attiecību sastāvdaļa, par to atbildīga Eiropas Komisija, tomēr tiek uzskatīts, ka politiku pārvalda paplašināšanās komisārs, nevis ārējo attiecību komisārs vai Kopējās ārējās un drošības politikas pārstāvis.³ Tomēr gan ārējo sakaru komisārs, gan arī Kopējās ārējās un drošības politikas pārstāvis interesējas par Savienības kaimiņvalstīm, viņi atbalstījuši projektus un pētījumus, palīdzējuši izstrādāt politiku attiecībā pret ES kaimiņvalstīm. Tas nozīmē,

² R. Prodi runāja Eiropas Savienības Pētījumu asociācijas 6. vispasaules konferencē, kas notika 2002. gada 5.-6. decembrī Briselē. Skat. <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/02/619&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

³ Te svarīgi konstatēt, ka Kaimiņu politikas ieviešana Eiropas Savienības Konstitucionālā līguma I. daļas 27. pantā nav minēta kā viena no Savienības ārlietu ministra atbildības jomām.

ka notiek darba pārklāšanās gan tematikas, gan arī sadarbības jomā; runa ir gan par specifiskiem projektiem, gan arī par vispārējo politikas koordinēšanu. Tas ir skaidri redzams attiecīgajos Internetā publicētajos materiālos.⁴

Jau kopš pagājušā gadsimta 90. gadiem Eiropas Savienības politiku attiecībā ar kaimiņvalstīm raksturojušas četras iezīmes; pirmās divas bijušas šādas:

- ▶ Eiropas Savienība savas kaimiņvalstis cenšas integrēt ES procesos un ar laiku arī pašā ES;
- ▶ Ja integrācijas pieeja izrādās nepareiza, ES cenšas nodrošināt stabilas attiecības ar kaimiņvalstīm, kā arī stabilitāti uz Savienības robežām.

Šos elementus analizējuši pētnieki Hiski Haukala un Arkādijs Mošes pētījumā “Pēc ‘lielā sprādziena’: Eiropas Savienības Kaimiņu politikas izaicinājumi Eiropas austrumos”,⁵ tomēr viņu minētajām politikas iezīmēm vēlos pievienot vēl divas, manuprāt, tās ir tikpat svarīgas vai pat svarīgākas:

- ▶ Improvizācija – tajos brīžos, kad Eiropas Savienībai trūkst precīzas vīzijas par to, kurp tā dodas, toties tās rīcībā ir laba izpratne par pārmaiņām gan iekšējā, gan arī ārējā vidē, ES kļuvusi ļoti spējīga improvizēt un risināt jautājumus tad, kad tie kļūst aktuāli;
- ▶ Iekļaušana – Eiropas Savienība vēlas saglabāt iespējami plašu rīcības brīvību, tā nekad neaizmirst to, ka tā mainās, tās dalībvalstu skaits pieaug, tā arvien vairāk un vairāk vēlas kļūt par globālu spēlētāju; tāpēc ES par savu tiešo vidi uzskata plašāku, nevis šaurāku ģeogrāfisko teritoriju, tajā iekļaujot arī Āfrikas, Tuvo Austrumu, Kaukāza reģiona, Austrumeiropas un Rietumeiropas valstis.



⁴ Par Eiropas Kaimiņu politiku skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/index_en.htm. Par ES ārējām attiecībām skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/welcome_message.htm. Par Kopējās ārējās un drošības politikas pārstāvi skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/intro/index.htm.

⁵ Hiski Haukala, Arkady Moshes. “Beyond ‘Big Bang’: The Challenges of the EU’s Neighbourhood Policy in the East”, Somijas Ārlietu institūts, 2004. g. 31. martā.

Eiropas Kaimiņu politikas (EKP) mājas lapā⁶ redzama karte, kurā aplūkojama ES tiešā vide. Tajā iekļaujas visi reģioni, kas iekrāsoti dažādos pelēkas krāsas toņos, savukārt Eiropas Savienības dalībvalstis iekrāsotas tumši pelēkā krāsā.

Kā kartē redzams, šī ir milzīga un iekšēji ļoti atšķirīga apkaime. Katrā valstī pastāv atšķirīga situācija, katrai valstij ir citādas attiecības ar Eiropas Savienību, un šajās attiecībās pastāv ļoti plašas variācijas. Rietumeiropā ir valstis, kas piedalās Eiropas Ekonomiskajā telpā (tās atzīmētas ar burtu C un nav iekļautas EKP), to skaitā ir Šveice, Lihtenšteina, Norvēģija un Islande. Tās visas ir demokrātiskas, stabilas un bagātas valstis, kurās pastāv tradicionālās Eiropas vērtības un kultūra.⁷ Tās nekavējoties varētu atbilst Eiropas Savienības dalībvalstu kritērijiem un iestāties Savienībā.

Diemžēl to nevar teikt par ES kaimiņvalstīm dienviņos un austrumos, kartē tās atzīmētas ar burtiem A, D un E. Patlaban nav pat iespējams šīs valstis uzskatīt par Eiropas Savienības kandidātvalstīm, jo tām jāatrisina ļoti nopietni jautājumi par modernizāciju, demokrātisku likumdošanu un praksi, labi funkcionējošām un stabilām valdībām un valsts iestādēm, labklājību, cīņu pret noziedzību un korupciju, robežu drošību, kā arī iekšējiem un reģionāliem konfliktiem. Būtībā var teikt, ka EKP izstrādāja tieši tāpēc, lai risinātu jautājumus attiecībā ar šīm valstīm; to skaitā ir Ukraina, Baltkrievija, Moldova, Armēnija, Azerbaidžāna un Gruzija, kā arī tā sauktā Barselonas procesa dalībvalstis – Alžīrija, Ēģipte, Izraēla, Jordānija, Libāna, Lībija, Maroka, Sīrija, Tunisija un Palestīnas pašpārvalde.

Ja runa ir par Krieviju (kartē atzīmēta ar B), tad ES un Krievijas Federācija savā starpā izstrādājušas stratēģiskas partnerattiecības, kuru pamatā ir četras tā dēvētās “kopējās telpas”, kas noteiktas 2003. gada galotņu tikšanās reizē Sanktpēterburgā. Finansējums šo koncepciju ieviešanai nāks no tiem pašiem fondiem, kuri atbalsta EKP. Bulgārija un Rumānija nav iekļauta EKP, jo tās uzsākušas iestāšanās sarunas ar ES. Tāpat tur nav minēta arī Turcija, jo ar to iestāšanās sarunas varētu sākties tuvākā nākotnē. Uz kartes šīs valstis norādītas ar burtu D.

Savukārt ar burtu E apzīmētajām Balkānu rietumu daļas valstīm ir īpašs statuss. Tām atvērta iespēja pievienoties Eiropas Savienībai, bet tikai tadā gadījumā, ja tās atbilst Eiropas Savienības Padomes 1993. gadā izstrādāto, tā saukto Kopenhāģenas kritēriju prasībām. Tā nolēmusi Eiropas Savienības Padome 2002. gada jūnijā Feirā, kā arī

⁶ Skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/overview_en.htm.

⁷ Eiropas Ekonomiskajā telpā piedalās Eiropas Brīvās tirdzniecības asociācijas (EBTA, angliiski - EFTA) un ES dalībvalstis. Līgums par Eiropas Ekonomisko telpu stājās spēkā 1993. gada decembrī, tajā minētas arī vairākas valstis, kuras kopš tā laika kļuvušas par ES dalībvalstīm. Līguma tekstu skat. <http://europa.eu.int/comm/competition/international/3a01en.html>. Informāciju par Eiropas Ekonomisko telpu skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/eea/gac.htm.

2003. gada jūnijā Tesalonikos. Ietvari, kuros attīstās attiecības starp rietumu Balkānu valstīm no vienas puses un Eiropas Savienību no otras, tiek saukti par Stabilizācijas un asociācijas procesu.

B. Eiropas Kaimiņu politikas vīzija ES galvenajos dokumentos

Galvenie dokumenti, kas saistās ar Eiropas Kaimiņu politiku (hronoloģiskā secībā), ir ES Konstitucionālais līgums, kas izstrādāts 2003. gada jūlijā⁸; ziņojums “Par plašāku Eiropu – apkaimi: Jauni ietvari attiecībām ar mūsu kaimiņiem austrumos un dienvidos” (t.s. Napoletano ziņojums), kuru Eiropas Parlaments apstiprināja 2003. gada 20. novembrī⁹; kā arī “Eiropas Kaimiņu politikas stratēģija”, kuru Eiropas Komisija apstiprināja 2004. gada 12. maijā.¹⁰ “Eiropas Kaimiņu politikas stratēģija” ir svarīgākais no šiem dokumentiem, jo tajā Kaimiņu politika izklāstīta ievērojami pilnīgākā un konceptuālākā veidā nekā pārējos dokumentos. Stratēģiju var uzskatīt par “Ziņojuma par plašāku Eiropas tiešo vidi” pilnveidotāju, tāpēc šajā rakstā uzsvērsim tieši stratēģiju un pirms tās izstrādāto Konstitucionālo līgumu.

B.1. ES Konstitucionālais līgums

2004. gada 18. jūnijā Eiropas Savienības 25 dalībvalstu vadītāji vienbalsīgi apstiprināja līgumu, kurā tika noteikta Eiropas konstitūcija. 2004. gada 29. oktobrī viņi pulcējās Romā, kur tika parakstīts minētā dokumenta galīgais teksts. Tomēr līgums stāsies spēkā tikai tādā gadījumā, ja to ratificēs visas 25 dalībvalstis. Ratifikācijas procesu nosaka katras valsts likumi un tradīcijas. Vairumā dalībvalstu līgumu apstiprinās parlaments, taču atsevišķās valstīs paredzēts referendums. Līgums stāsies spēkā tikai tad, kad apstiprināšanas process būs pabeigts un ratifikācijas instruments oficiāli iesniegts Eiropas Savienībai. Tam varētu būt nepieciešami aptuveni divi gadi. Līdz ar to konstitucionālajā līgumā ietvertais teksts par Kaimiņu politiku drīzāk uzskatāms par viedokli attiecībā uz politikas ieviešanu, nevis par pašu politiku, jo tās attīstība joprojām turpinās.

Konstitucionālajā līgumā nav atsevišķas nodaļas par Savienības politiku attiecībās ar kaimiņvalstīm, tomēr līguma I. un III. daļā ir iekļauta Eiropas Savienības ārējā politika, tajā skaitā arī Kopējā ārējā un drošības politika un Kaimiņu politika. Līguma I. daļa ar ievadošo preambulu uzskatāmas par līguma “konstitucionālo” sadaļu. Tai seko 59 panti, kuros izklāstīta Eiropas Savienības būtība, tās mērķi, vērtības, uzdevumi un institūcijas, kā arī kārtība, kādā Eiropas Savienībā tiek pieņemti likumi. Kaimiņu politikas kontekstā

⁸ Konstitucionālā līguma tekstu dažādās valodās skat. http://europa.eu.int/futurum/constitution/index_en.htm. Tekstu angļu valodā skat. arī http://europa.eu.int/futurum/documents/offtext/doc180703_en.pdf. Šajā ziņojuma sadaļā citāti no ES Konstitucionālā līguma nāk no šī informācijas avota, tie netiks norādīti atsevišķās zemsvītras atsaucēs.

⁹ Ziņojuma tekstu skat. <http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//NONSGML%2BREPORT%2BA5-2003-0378%2B0%2BDOC%2BPDF%2BV0//EN&L=EN&LEVEL=3&NAV=S&LSTDOC=Y>.

¹⁰ Tekstu skat. http://europa.eu.int/comm/world/en/pdf/strategy/Strategy_Paper_EN.pdf.

būtiski ir tas, ka 1. pantā, kurā ir runa par Eiropas Savienības izveidošanu, atrodams šāds teksts: “Savienība ir atvērta visām Eiropas valstīm, kuras respektē tās vērtības un ir apņēmušās tās kopā sekmēt.” Tas ir principa apliecinājums. Tekstā minētās vērtības tiek izklāstītas plašāk, taču nekur līgumā nav minēta Eiropas valsts definīcija, nav arī noteiktas Eiropas robežas. Kopējā ārējā un drošības politika minēta I. daļas 15. pantā, plašāk I. daļas 39. un 40. pantā, kā arī ļoti detalizēti III. daļas 195.-214. pantā.

Kaimiņu politika pirmo reizi minēta I. daļas 56. pantā:

- “1. Savienība attīsta īpašas attiecības ar kaimiņvalstīm ar mērķi izveidot labklājības un labu kaimiņattiecību telpu, kuras pamatā ir Savienības vērtības un kuru raksturo ciešas un mierīgas, uz sadarbību balstītas attiecības.
2. Šajā nolūkā Savienība var noslēgt īpašus nolīgumus ar attiecīgajām valstīm saskaņā ar III-227. pantu. Šajos nolīgumos var būt iekļautas savstarpējas tiesības un pienākumi, kā arī iespēja kopīgi veikt darbības. Tās īsteno pēc periodiskas apspriešanās.”

Kaimiņu politika tālāk (lielākoties netieši) minēta Konstitucionālā līguma III. daļā. (II. daļa veltīta Pamattiesību hartas tekstam, savukārt IV. daļā ir tas, ko Eiropas Savienība sauc par Kopējiem un galējiem noteikumiem – runa ir par iepriekšējo līgumu anulēšanu, kā arī par Konstitucionālā līguma stāšanos spēkā un labošanu). Savukārt III. daļa ir par Eiropas Savienības politiku un procedūrām. Ārējās attiecības ir ļoti nozīmīga politikas joma (193.-231. pants). Visas jomas saorganizētas atbilstoši tēmai, tās izklāstītas nodaļās un iedaļās. To nosaukums atspoguļo atrunātos tematus, nosaukumus lielākoties var saprast bez papildu informācijas. Lūk, tās Konstitucionālā līguma nodaļas, kurās kādā veidā atrunāta Eiropas Savienības Kaimiņu politika:

- IV. nodaļa (“Tirdzniecība ar trešām valstīm un humānā palīdzība”)
 - 1. iedaļa (“Sadarbība attīstības atbalstam”, 218.-220. pants)
 - 2. iedaļa (“Ekonomiska, finansiāla un tehniska sadarbība ar trešām valstīm”, 221. un 222. pants)
 - 3. iedaļa (“Humānā palīdzība”, 223. pants)
- V. nodaļa (“Ierobežojoši pasākumi”, 224. pants)¹¹
- VI. nodaļa (“Starptautiski nolīgumi”, 225.-228. pants)
- VII. nodaļa (“Savienības attiecības ar starptautiskām organizācijām un trešām valstīm un Savienības deleģācijām”, 229. un 230. pants)
- VIII. nodaļa (“Klauzulas par solidaritāti īstenošana”, 231. pants)

Jautājumi, kas tā vai citādi saistīti ar Kaimiņu politiku, iekļauti arī citās Konstitucionālā līguma daļās, tajā skaitā arī 145. un 146. pantā (III. daļa), kur tiek runāts par Viseiropas tīklu attīstību. Tekstā no 166. līdz 169. pantam (III. daļa) tiek runāts par politiku robežkontroles, patvēruma tiesību un imigrācijas jomā. No 186. līdz 192. pantam

¹¹ Eiropas Savienības rīcība gadījumos, kad nolemts pārtraukt ekonomiskās un finanšu attiecības ar trešām valstīm un citām valstīm.

(III. daļa) runa ir par attiecībām ar aizjūras valstīm un teritorijām. Visos gadījumos uzsvars ir vairāk uz procedūru un tās ieviešanu, nevis uz iemesliem, kādēļ šāda politika izstrādāta. Īpaši tas sakāms par EKP.

Jāpiemin arī tas, ka jautājumi, kas saistās ar EKP, netiek atrunāti turpat, kur Kopējā ārējā un drošības politika (KĀDP, II. daļa). Tie tiek apskatīti saistībā ar jautājumiem par trešām valstīm un humāno palīdzību. Tā, piemēram, 218. pantā (III. daļa) teikts, ka "Savienības politikai attīstības jomā galvenais mērķis ir nabadzības mazināšana un ilgākā laika posmā – izskausa." Var rasties iespaids, ka EKP kontekstā runa lielākoties ir par ekonomiskām attiecībām ar Eiropas Savienības kaimiņvalstīm. Taču tā nav, jo 219. pantā (III. daļā) noteikta saikne starp EKP un KĀDP, kas liecina par citām EKP dimensijām:

1. Eiropas likumos vai pamatlikumos nosaka pasākumus, kas nepieciešami sadarbības politikas īstenošanai attīstības jomā, kuri var attiekties uz daudzgadu sadarbības programmām ar jaunattīstības valstīm vai tematiskām programmām.
2. Savienība var noslēgt ar trešām valstīm un kompetentām starptautiskām organizācijām jebkādu nolīgumus, kas palīdz sasniegt III-193. pantā minētos mērķus. Šādus nolīgumus apspriež un noslēdz saskaņā ar III-227. pantu.
3. Eiropas Investīciju banka, kā paredz tās Statūti, palīdz īstenot pasākumus, kas minēti šā panta 1. punktā."

193. pantā (III. daļa) izklāstītas KĀDP vadlīnijas, taču tās ir ļoti vispārīgas un veido tikai netiešus pamatus Kaimiņu politikai:

1. Savienības starptautisko darbību virza un tās pamatā ir mērķis plašākā pasaulē sekmēt principus, kuri ir iedvesmojuši tās radīšanu, attīstību un paplašināšanu: demokrātiju, tiesiskumu, cilvēktiesību un pamatbrīvību universālo raksturu un nedalāmību, respektu pret cilvēka cieņu, vienlīdzību un solidaritāti, kā arī starptautiskām tiesībām saskaņā ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtiem. Savienība cenšas attīstīt attiecības un veidot partnerattiecības ar trešām valstīm un starptautiskām, reģionālām vai globālām organizācijām, kuras atzīst šīs vērtības. Tā sekmē kopēju problēmu risināšanu, jo īpaši Apvienoto Nāciju Organizācijas ietvaros."¹²

Var šķist dīvaini tas, ka Eiropas Savienība tik nekonkrēti atsaucas uz politiku attiecībās ar kaimiņvalstīm, taču tam ir vairāki iemesli. Pirmkārt, Konstitucionālais līgums nav

¹² 193. pants (III. daļa) turpinās vēl ar diviem elementiem:

2. Savienība nosaka un īsteno kopējas politikas un darbības, kā arī tiecas sasniegt maksimālo sadarbības līmeni visās starptautisko attiecību jomās, lai: a) sargātu Savienības kopējās vērtības, pamatintereses, neatkarību un integritāti, b) konsolidētu un atbalstītu demokrātiju, tiesiskumu, cilvēktiesības un starptautiskās tiesības, c) saglabātu mieru, novērstu konfliktus un stiprinātu starptautisko drošību saskaņā ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtu principiem, d) veicinātu jaunattīstības valstu noturīgu ekonomisku, sociālu un vides attīstību, ar galveno mērķi izskaust nabadzību, e) veicinātu visu valstu integrāciju pasaules ekonomikā, arī pakāpeniski atceļot starptautiskās tirdzniecības ierobežojumus, f) palīdzētu attīstīt starptautiskus pasākumus vides kvalitātes saglabāšanai un uzlabošanai, kā arī pasaules dabas resursu noturīgai apsaimniekošanai un izmantošanai, lai nodrošinātu noturīgu attīstību, g) palīdzētu iedzīvotājiem, valstīm un reģioniem, saskaroties ar dabas vai cilvēku izraisītām katastrofām, (h) sekmētu starptautisku sistēmu, kuras pamatā ir daudzpusēja sadarbība un laba globālā pārvaldība.

3. Savienība ievēro iepriekš uzskaitītos principus un tiecas sasniegt 1. un 2. punktā uzskaitītos mērķus, attīstot un īstenojot dažādas Savienības ārējās darbības jomas, kas ietvertas šajā sadaļā, kā arī citu Savienības politiku ārējos aspektus. Savienība nodrošina dažādu tās ārējās darbības jomu konsekvenci, kā arī konsekvenci starp šīm jomām un tās pārējām politikām. Ministru padome un Komisija, kam šajā nolūkā palīdz Savienības ārlietu ministrs, atbild par šīs konsekvences nodrošināšanu un tālāb sadarbības.

dokuments, kurā tiek izklāstīta politika. Darbs pie Eiropas Savienības Konstitucionālā līguma projekta principā tika pabeigts 2003. gada vasarā, tobrīd galvenie politikas un pētniecības dokumenti par EKP vēl nebija publicēti un izdebatēti. Brīdī, kad Eiropas Konvents rakstīja Konstitucionālo līgumu, tas nevarēja risināt visus jautājumus, tajā skaitā arī jautājumu par Kaimiņu politiku, ar kuriem tajā laikā strādāja Eiropas Komisija un Eiropas Savienības Padome. No šī viedokļa raugoties, var saprast, kāpēc Konstitucionālajā līgumā atsauces ir tik nekonkrētas, tomēr šīs atsauces nedrīkstam ignorēt vai noraidīt, jo tās būs jāievēro tad, kad Konstitucionālais līgums tiks apstiprināts.

B.2. Eiropas Kaimiņu politikas stratēģiskais dokuments

Kaimiņu politikas attīstīšana sākās pēc tam, kad Eiropas Savienības Padome 2002. gada augustā saņēma vēstuli no ārlietu komisāra Krisa Patena un ārpolitikas pārstāvja Havjera Solanas.¹³ Būtisks solis uz priekšu tika sperts tad, kad Eiropas Parlaments 2003. gada 20. novembrī apstiprināja ziņojumu "Par plašāku Eiropu – apkaime: Jauni ietvari attiecībām ar mūsu kaimiņiem austrumos un dienvidos". Eiropas Komisija to sākotnēji izplatīja jau 2003. gada martā.¹⁴ Minētajā ziņojumā paskaidrots, kāpēc vajadzīga Eiropas Savienības Kaimiņu politika. To savukārt Eiropas Komisija izstrādāja dokumentā "Ieteikums Eiropas Parlamenta un Eiropas Savienības Padomes regulai par Eiropas Kaimiņu un partnerattiecību instrumenta pamatprincipiem". Tā dēvēto Eiropas Kaimiņu un partnerattiecību instrumenta (EKPI) projektu Komisija apstiprināja 2004. gada 29. septembrī, tālāk virzot 11. oktobrī.¹⁵ Patlaban stratēģiskais dokuments un EKPI projekts ir galvenie dokumenti par šo tematu. Labākais informācijas avots par notikumiem, ziņojumiem un politikas dokumentiem EKP jomā ir Eiropas Komisijas ļoti informatīvā mājas lapa.¹⁶

Eiropas Kaimiņu politikas oficiālajos aprakstos pirmkārt minēti politikas altruistiskie mērķi – jādālās ES paplašināšanas labumos, domājot par stabilitāti, drošību un labklājību kaimiņvalstīs. Jānodrošina, lai neveidotos jaunas plaisas starp paplašināto Savienību un tās kaimiņvalstīm. Kaimiņvalstīm jādod iespēja piedalīties dažādos ES procesos, veidojot ciešāku politisko, drošības, ekonomisko un kultūras sadarbību. Tajā pašā laikā ir pilnīgi skaidrs, ka EKP pamatā ir Savienības vēlme veicināt savu drošību, jo īpaši uzlabojot sadarbību ar kaimiņvalstīm, kuras ir stabilas, labi pārvaldītas un ekonomiski stipras. 2003. gada decembrī Eiropas Savienības Padome apstiprināja jaunu Eiropas Drošības stratēģiju; tajā teikts, ka ES uzdevums ir

"veicināt stabilitāti un labu pārvaldi tiešajā apkaimē un veicināt labi pārvaldītu valstu izveidošanos teritorijā, kas ir uz austrumiem no Eiropas Savienības, kā arī Vidusjūras krastos, lai mēs varētu ar tām baudīt ciešas un uz sadarbību pamatotas attiecības."¹⁷

¹³ Tekstu skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/_0130163334_001_3n.pdf.

¹⁴ Tekstu skat. <http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-/EP//NONSGML%2BREPORT%2BA5-2003-0378%2B0%2BDOC%2BPDF%2BV0//EN&L=EN&LEVEL=3&NAV=S&LSTDOC=Y>.

¹⁵ Skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/getdoc_en.pdf.

¹⁶ Skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/policy_en.htm.

¹⁷ Stratēģisko dokumentu skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/strategy/Strategy_Paper_EN.pdf.

Lai arī EKP ES kaimiņvalstīm piedāvā “privileģētas attiecības”, tā nepiedāvā automātisku iespēju iestāties Eiropas Savienībā. Tekstā teikts, ka attiecību pamatā jābūt

“kopējai apņēmībai īstenot kopējas vērtības, jo īpaši tādās jomās kā tiesiskums, laba valsts pārvalde, cieņa pret cilvēka, tajā skaitā minoritāšu tiesībām, labu kaimiņattiecību veicināšana, kā arī tirgus ekonomikas un ilgtspējīgās attīstības principi. Tāpat tiks sagaidīta apņēmība atbilstoši būtiskiem ES ārējās rīcības aspektiem, īpaši attiecībā uz cīņu pret terorismu un pret masu iznīcināšanas ieroču izplatīšanu, kā arī par starptautiskā likuma ievērošanu un konfliktu risināšanu.”¹⁸

Ieteiktajā metodē ir trīs galvenie elementi. Vispirms ES un katra kaimiņvalsts kopā izstrādā prioritātes, lai pēc tam varētu izstrādāt Rīcības plānu. Katrs Rīcības plāns atšķiras no pārējiem, tas domāts tieši Eiropas Savienības un attiecīgās kaimiņvalsts attiecībām, taču visos plānos uzsvērta rīcība, kas veicina kopējo vērtību un KĀDP mērķu atbalstīšanu. Kaimiņvalstīm jā dara tas, kas nepieciešams, lai tās varētu tuvināties ES. Rīcības plānā var tikt uzsvērtas dažādas prioritātes – politiskais dialogs un reformas, tirdzniecība, iespēja ar laiku piedalīties ES iekšējā tirgū, tieslietas un iekšlietas, enerģētika, transports, vides aizsardzība, informācijas sabiedrība, pētījumi un jauninājumi, izglītība un apmācība, kā arī reģionālā sadarbība.¹⁹ Stratēģiskajā dokumentā uzsvērts tas, ka EKP ir “kopīpašuma” projekts, un tāpēc Savienība “nevēlas partnervalstīm uzspiest prioritātes vai apstākļus”. Rīcības plāna veiksmē atkarīga no tā, cik lielā mērā abas puses saprot kopējās intereses prioritāšu ieviešanā.²⁰ Valstis, kuras piedalās šajā procesā, var saņemt finansējumu un aizdevumus.

¹⁸ Stratēģisko dokumentu skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/strategy/Strategy_Paper_EN.pdf.

¹⁹ EKPI projektā uzskaitīts daudz garāks saraksts: (a) veicināt politisko dialogu un reformas; (b) veicināt likumdošanas un noteikumu pieņemšanu visās attiecīgajās jomās, jo īpaši tā, lai veicinātu partnervalstu arvien plašāku piedalīšanos iekšējā tirgū, kā arī tirdzniecības intensifikāciju; (c) stiprināt valsts institūcijas un iestādes, kuras atbild par politikas izstrādāšanu un efektīvu ieviešanu tajās jomās, kas saistās ar asociācijas līgumiem, partnerattiecību un sadarbības līgumiem u.c. tamlīdzīgiem līgumiem nākotnē; (d) atbalstīt ilgtspējīgu attīstību; (e) veicināt vides aizsardzību un dabas resursu labu pārvaldīšanu; (f) atbalstīt politiku nabadzības izskaušanā; (g) atbalstīt politiku, kas veicina sociālo attīstību, dzimumu vienlīdzību, nodarbinātību un sociālo aizsardzību, tajā skaitā domājot arī par sociālo dialogu, respektu pret arod biedrību tiesībām un pamata darba standartiem; (h) atbalstīt politiku, lai veicinātu veselību, izglītību un apmācību; (i) veicināt un aizsargāt cilvēka tiesības un pamattiesības, atbalstīt demokratizācijas procesu, tajā skaitā arī ar vēlēšanu novērošanu un veicināšanu; (j) veicināt pilsoniskās sadarbības attīstīšanu; (k) veicināt tirgus ekonomikas attīstību, darot to, kas nepieciešams, lai atbalstītu privāto sektoru, veicinātu investīcijas un veicinātu globālo tirdzniecību; (l) veicināt sadarbību enerģētikas, telekomunikāciju un transporta sektorā, domājot arī par tādām lietām kā starpsavienojumi, tīkli, to darbība, starptautisko transporta un enerģētikas procesu drošība, atjaunojami energoresursi, enerģētikas efektivitāte un videi nekaitīga transportēšana; (m) atbalstīt procesus, kas saistās ar pārtikas drošības jomu, sevišķi domājot par sanitāriem un fitosanitāriem jautājumiem; (n) nodrošināt efektīvu un drošu robežu pārvaldīšanu; (o) veicināt sadarbību tieslietu un iekšlietu jautājumos, domājot arī par tādām lietām kā patvēruma tiesības, migrācija, kā arī cīņa pret terorismu un organizēto noziedzību, tajā skaitā arī pret tās finansēšanu, naudas atmazgāšanu un krāpšanas nodokļu jomā; (p) nodrošināt administratīvu sadarbību, lai veicinātu caurskatāmību un informācijas apmaiņu nodokļu jomā, lai cīnītos pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas; (q) veicināt sadarbību Eiropas Kopienas pētījumu un jauninājumu programmās; (r) veicināt sadarbību starp dalībvalstīm un partnervalstīm tādās jomās kā augstākā izglītība, kā arī skolotāju, pētnieku un studentu mobilitāte; (s) veicināt saprašanu starp kultūrām, atbalstot cilvēku savstarpējos kontaktus, sadarbību starp pilsoniskajām sabiedrībām, kā arī jauniešu apmaiņas programmas; (t) atbalstīt partnervalstu piedalīšanos Eiropas Kopienas programmās un projektos; (u) atbalstīt pārrobežu sadarbību, lai veicinātu ilgtspējīgu ekonomisko, sociālo un vides aizsardzības attīstību robežas reģionos; (v) veicināt reģionālo sadarbību un integrāciju; (w) atbalstīt valstis krīžu laikā, piedāvājot atbalstu bēgļiem un bezpajumtniekiem, palīdzot ar konfliktu novēršanu un ar sagatavošanos ārkārtas apstākļiem; (x) veicināt komunikācijas un apmaiņas partnervalstu starpā atbilstoši programmu ietvaros finansētajiem mēriem un rīcībai; (y) kā arī kopā piestrādāt pie tām jomām, kurās meklējamas kopējas intereses, kā arī pie citām jomām, kas atbilst šīs Regulas prasībām. Skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/getdoc_en.pdf.

²⁰ Turpat.

Vēl viens posms šajā procesā ir tā dēvētā Partnerības un sadarbības vienošanās (PSV, angliiski – PCA). Šī vienošanās ik pa laikam ir atjaunojama. PSV nodrošina Rīcības plānā paredzēto prioritāšu ieviešanas apsekošanu (angliiski – monitoring). Eiropas Komisija periodiski sagatavo ziņojumu par to, kas katrā valstī sasniegts. Tiek izvērtēts progress, tad Savienība un partnervalsts kopā lemj par Rīcības plāna labošanu un atjaunošanu. Ja progress bijis pietiekams, tas var nodrošināt nākamo abpusējo attiecību līmeņa uzsākšanu; tās nosaka Eiropas Kaimiņu līgums. Šī līgums paredzēts kā trešais posms šajā attīstības ķēdē.

Eiropas Komisija izveidojusi darba grupu par plašāku Eiropu, tā cieši sadarbojas ar Komisijas ģenerāļsekretāru, ar KĀDP augsto pārstāvi, ar Eiropas Savienības prezidentu un ar visām dalībvalstīm. Darba grupa darbojas paplašināšanās komisāra pārraudzībā.

Šī ambiciozā projekta finansēšana līdz šim brīdim notikusi no pastāvošajiem ES finansēšanas avotiem, taču finansējums varētu ievērojami pieaugt tad, kad tiks izstrādāts Eiropas Kaimiņu politikas instruments (EKPI). 2004. gada 11. oktobrī Eiropas Komisija paziņoja, ka izstrādāts jauns dokuments – “Ieteikums Eiropas Parlamenta un Eiropas Savienības Padomes regulai par Eiropas Kaimiņu un partnerattiecību instrumenta pamatprincipiem”. Paredzams, ka EKPI būs runa par četriem galvenajiem mērķiem:

- ▶ Veicināt ilgtspējīgu attīstību reģionos, kas atrodas abpus ES robežām;
- ▶ Veikt kopēju darbu, lai risinātu jautājumus tādās jomās kā vides aizsardzība, sabiedrības veselība un cīņa pret organizēto noziedzību;
- ▶ Nodrošināt efektīvas un drošas kopējās robežas, šī mērķa sasniegšanā darot kopēju darbu;
- ▶ Veicināt pārrobežu un “cilvēks cilvēkam” projektu attīstīšanu.²¹

B.3. Eiropas Kaimiņu politika un septiņas ES kaimiņvalstis

Plānojot šo pētījumu, šajā sadaļā biju paredzējusi izvērtēt, kā EKP tiek ieviesta attiecībās ar septiņām bijušajām PSRS republikām, kuras tagad uzskatāmas par Eiropas Savienības kaimiņvalstīm. Tomēr pētījuma gaitā konstatēju, ka vēl ir pārāgri vērtēt EKP ietekmi jebkādā vispārējā nozīmē, arī reģionā, kuru vieno kopīga vēsture. Šāds vērtējums ir sarežģīts galvenokārt divu savstarpēji saistītu apstākļu dēļ:

- ▶ EKP joprojām tiek attīstīta; joprojām nav pilnīgi definēta politika, tās parametri un tās attiecības ar cita veida iniciatīvām un politiku;
- ▶ EKP kontekstā izmantotas dažādas procedūras un politika, kas pastāvēja vēl pirms EKP izstrādāšanas – Rīcības plāns, Partnerības un sadarbības vienošanās; starp šiem procesiem notiek ievērojama pārklāšanās.

²¹ Skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/strategy/Strategy_Paper_EN.pdf. Konkrētie mērķi izklāstīti 18. zemspējas atsauce.

Lūk, jautājumi, uz kuriem patlaban grūti rast atbildi: kur sākas EKP, kur beidzas pārējās programmas? Kas ir atbildīgs par EKP ieviešanu? Pēdējais ir visai negaidīts jautājums, tas darba kārtībā parādījās aptuveni 2004. gada jūlijā, bet vēl novembra sākumā uz to nebija rasta pilnīga atbilde. EKP mājas lapā vairākās vietās ir atsauce uz “komisāru Janešu Potočniku”. Šī lapa atvērta 2004. gada 16. jūlijā; tur šis cilvēks identificēts kā “Eiropas Komisijas loceklis paplašināšanās jautājumos”.²² Mājas lapas adrese ir Eiropas Komisijas adrese. Savukārt Eiropas Komisijas mājas lapā teikts, ka “Eiropas Komisijas loceklis paplašināšanās jautājumos” ir Ginters Ferhoigens, un lapā viņš raksta, ka “Eiropas Komisijā esmu bijusi atbildīgā persona par ES paplašināšanos jau kopš 1999. gada, savukārt kopš 2003. gada mana atbildība paplašināta, tagad manas atbildības lokā ir arī Eiropas Kaimiņu politika.”²³ Daļēji šo situāciju var skaidrot ar to, ka Potočniks darbojās kā Ferhoigena “ēna” pēc tam, kad Eiropas Komisija nolēma, ka nākamajām ES dalībvalstīm katrai būs savs “ēnas komisārs” līdz brīdim, kad tiks izveidots jaunais Eiropas Komisijas sastāvs. Jautājums ir vēl sarežģītāks tāpēc, ka 2004. gada 28. jūlijā Slovēnija Potočniku izvirzīja darbam Eiropas Komisijā; nominētais Komisijas prezidents Hosē Manuels Barrozo Potočnikam nozīmēja atbildību par zinātni un pētījumiem. Potočniks šo piedāvājumu pieņēma 2004. gada 12. augustā.²⁴ Situācija noskaidrosies 2004. gada novembrī – tad, kad Eiropas Parlaments būs apstiprinājis jaunās Eiropas Komisijas sastāvu.

Toties būs vēl jāpaiet ilgākam laika posmam, pirms spēsim atbildēt uz jautājumiem par EKP. Sarežģītā situācija ir skaidri redzama, ja EKP dokumentus un ziņojumus salīdzina ar informāciju par valstīm, kas tajā piedalās.

Neskatoties uz neskaidrībām par pašu EKP, tomēr ir iespējams izdarīt dažus vispārējus kopsavilkumus par Eiropas Savienība attiecību veidošanu ar kaimiņvalstīm. Iepriekšminētās procedūras un instrumenti jau ieviesti, gandrīz visās minētajās valstīs tie veiksmīgi darbojas jau vairākus gadus. Redzamākais piemērs ir Partnerības un sadarbības vienošanās (PSV). Nākamajā tabulā atspoguļots tas, ko ES dara septiņās kaimiņvalstīs. Redzams, ka veikts pamatīgs darbs, gūta ievērojama pieredze, kas ne pārāk tālā nākotnē droši vien nodrošinās EKP veiksmīgu ieviešanu.

ES līgumi un programmas attiecībās ar septiņām kaimiņvalstīm (2004. gada oktobrī)

Valstis	Līgumi un programmas					
	PSV ²⁵ spēkā kopš	Kopējā stratēģija ²⁶ kopš	TACIS CSP ²⁷ 2002-6	NIP/IP ²⁸ 2004-6	Saikne ar EKP	EKP valsts ziņojums ²⁹
Armēnija	VII 1999	--	Jā	Jā	VI 2004	--
Azerbaidžāna	VII 1999	--	Jā	Jā	VI 2004	--
Baltkrievija	Nav	--	2005-6	2005-6	Nav	--
Gruzija	VII 1999	--	2003-6	Jā	VI 2004	--
Moldova	VII 1998	--	Jā	2002-3	Paredzēta	V 2004
Krievija	XII 1997	VI 1999	Jā	Jā	Nav, maz ticama	--
Ukraina	III 1998	XII 1999	Jā	Jā	Paredzēta	V 2004

Tabulā skaidri redzamas atšķirības starp šīm dažādajām valstīm, ja runa ir par to, vai tās kādreiz piedalīsies EKP. Tabulā atspoguļotajās kategorijās **Baltkrievija** nepārprotami ir rangu tabulas apakšā. Tas ir gandrīz tikai un vienīgi tāpēc, ka valstī valda diktatoriskais Aleksandrs Lukašenko, viņa valdība ir izteikti nedemokrātiska. Baltkrieviju starptautiskās organizācijas tikpat kā izolējušas, ievērojami sašaurinājušās ekonomiskās attiecības ar valstīm Baltkrievijas ziemeļos un rietumos, savukārt demokrātiskās rietumvalstis un organizācijas, kuras veicina cilvēka un pilsonisko tiesību ievērošanu, Baltkrievijas režīmu asi kritizējušas. Vēl pagājušā gadsimta 90. gados Rietumos pastāvēja viedoklis, ka Baltkrievijai jādod iespēja, tai jāpalīdz, lai tā spētu pārvarēt savas problēmas, taču pēc tam, kad par valsts vadītāju kļuva Lukašenko, attiecības ar starptautiskām organizācijām un rietumvalstīm ātri vien noplaka. Eiropas Savienībai nav bijis viegli attīstīt saites ar Baltkrieviju. Partnerības un sadarbības vienošanās tika parakstīta 1995. gada martā, taču tā joprojām nav stājusies spēkā. Nav spēkā arī pagaidu līgums. Pēdējā laikā Eiropas Savienība atjaunojusi “konstruktīvās piesaistīšanas” politiku, cerot, ka ar laiku tā varētu nodrošināt vismaz daļēji pozitīvus rezultātus. Eiropas Komisija 2004. gada 28. maijā apstiprināja Valsts stratēģijas dokumentu un Nacionālo indikatīvo programmu, veltītu Baltkrievijai laika posmam no 2005. līdz 2006. gadam³⁰ Pirmo reizi izstrādāts

²⁵ Informācija šīs tabulas 2., 3. un 4. slejā atrodama Interneta lapā par ES attiecībām ar Austrumeiropu un Vidusāziju. Skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/index.htm.

²⁶ Līgumos atrodamas kopējās politikas vadlīnijas Eiropas Savienības darbam abās valstīs, skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/com_strat/russia_99.pdf, kā arī http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/com_strat/ukraine_99.pdf.

²⁷ Šeit un nākamajā slejā ir šādi saīsinājumi: CSP – Valsts stratēģijas dokuments; IP – Indikatīva programma (reizēm saukta arī NIP – Nacionāla indikatīva programma). Šie ir savstarpēji saistīti jēdzieni, tie ir būtiski TACIS palīdzības sniegšanā dažādām valstīm; tie veido stratēģiskus ietvarus, kuros ES piedāvā palīdzību.

²⁸ Turpat.

²⁹ Eiropas Komisija pirmos Eiropas Tuvās vides politikas valstu ziņojumus izplatīja 2004. gada 12. maijā. Tajos izvērtētas ES attiecības ar Jordāniju, Izraēlu, Maroku, Tunisiju, Moldovu un Ukrainu, kā arī situācija minētajās valstīs. Mērķis ir lemt par tālāku sadarbības attīstīšanu ar katru valsti un EKP kontekstā. Šos un līdzīgus dokumentus skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/document_en.htm.

³⁰ Skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/belarus/csp/csp05_06.pdf.

²² Skat. Potočnika mājas lapu, http://europa.eu.int/comm/commissioners/potocnik/index_en.htm.

²³ Skat. Ferhoigena mājas lapu, http://europa.eu.int/comm/commissioners/verheugen/index_en.htm. Savukārt ENP mājas lapā Ferhoigens identificēts kā “Komisārs” – skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/index_en.htm.

²⁴ Skat. http://europa.eu.int/comm/commissioners/potocnik/press_releases_en.htm.

Valsts stratēģijas dokuments Baltkrievijai, tā pamatā ir 2001. gada februārī pieņemtā Nacionālā indikatīvā programma laika posmam no 2000. līdz 2003. gadam. Tomēr ES politika Baltkrievijas jautājumā ir stingra. Palīdzība un ciešākas attiecības pilnībā atkarīgas no fundamentālām politiskām un ekonomiskām pārmaiņām šajā valstī. 2004. gada 13. septembrī, kad vēl nebija noticis referendums, kas ļautu Lukašenko trešo reizi kļūt par Baltkrievijas prezidentu, Eiropas Savienības Padomes Kopējo lietu un ārējo attiecību padome paziņoja, ka tā cer, "ka Baltkrievija ieņems sev paredzētu vietu Eiropas demokrātisko valstu starpā. Tādā gadījumā ES varēs tālāk attīstīt ES un Baltkrievijas savstarpējās attiecības, tajā skaitā arī Eiropas Kaimiņu politikas kontekstā. Ja paredzētās parlamenta vēlēšanas un referendums nenotiks brīvos un taisnīgos apstākļos, sekas šajās attiecībās būs neizbēgamas."³¹

Ukraina pagājušā gadsimta 90. gados centās izveidot dzīvotspējīgu un demokrātisku valsti, Rietumos šie centieni piesaistīja ievērojamu atbalstu. Ukraina ir liela valsts ar lielām problēmām, tomēr tajā varētu izveidoties liels tirgus, tā varētu kļūt par lietderīgu sabiedroto. Ukraina problēmas nav atrisinājuši joprojām, tomēr ES to uzskata par "svarīgu kaimiņu un stratēģisku partneri, kas ir ievērojams līdzspēlētājs reģionālo un globālo drošības jautājumu risināšanā."³² Šis viedoklis izskaidro Ukrainas īpašo statusu attiecībās ar Savienību. To atspoguļo arī regulārās ikgadējās abu pušu galotņu tikšanās, kas notiek jau kopš 2000. gada.³³ Īpašo statusu pierāda arī Eiropas Savienības nepārprotamā ieinteresētība, lai Ukraina kļūtu par prioritāru partnervalsti Eiropas Kaimiņu politikā. Savienība rūpīgi seko, kā tiek īstenota Partnerības un sadarbības vienošanās ar Ukrainu. Tas gan nenozīmē, ka Savienība nolēmusi pievērt acis uz Ukrainas problēmām. Tautsaimniecība valstī saistās ar ievērojamiem parādiem, Ukraina ne vienmēr ievēro cilvēka un pilsoniskās tiesības. Pirms pāris gadiem Ukraina puda vēlmi iestāties Eiropas Savienībā un NATO, taču pēdējā laikā tā centusies piesaistīt Krievijas labvēlību un dāsno palīdzību. Ukrainas pirmās personas centušās pieglaimoties Maskavai, radušies jautājumi par valsts politisko orientāciju. Iespējams, šie apstākļi ietekmēja ES prezidentūras deklarāciju 2004. gada septembrī, kurā Ukrainas valdība tika aicināta pilnībā ievērot preses brīvību, kā arī kandidātu un vēlēšanu tiesības oktobrī paredzētajās prezidenta vēlēšanās. Tomēr deklarācijā bija pateikts arī tas, ko ES gribētu redzēt: "Ukrainai jāveicina demokrātijas attīstība un ekonomiskās reformas, [...] tiesības pēc Eiropas [un] izvēle par labu Eiropai."³⁴

Daudz mazāk uzmanības ES pievērsusi **Moldovai**. Tā ir maza un sadalīta valsts, tajā ir sarežģītas politiska, militāra, teritoriāla, etniska un ekonomiska rakstura problēmas. Krievijas karaspēks joprojām atrodas Moldovas teritorijā, lai gan pirms pieciem gadiem Krievijas valdība solīja, ka tas tiks izvests no valsts. Ekonomikā vajadzīga pārstrukturēšana. Prezidents Vladimirs Voronins nepārprotami pateicis, ka Moldova nekad nevarēs pārvarēt šīs problēmas, ja tā nebaudīs labvēlību un pienācīgu palīdzību no

³¹ Paziņojuma tekstu skat. http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/81896.pdf.

³² Šis teksts meklējams 2004. gada 29. septembrī pieņemtajā ES prezidentūras deklarācijā, kurā paustas raizes par preses brīvību un par demokrātisko vēlēšanu principu neievērošanu Ukrainā. Skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/p04_110.htm.

³³ Plašāku informāciju skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/sum.htm.

³⁴ Skat. 32. zemsvītras atsauci.

kaimiņiem un draugiem. Voronins palīdzību meklējis rietumu demokrātiskajās valstīs un starptautiskajās organizācijās. ES cenšas izstrādāt plašākas attiecības ar Moldovu, nekā tās bijušas līdz šim. 2004. gada 14. jūnijā Luksemburgā tika pieņemts Eiropas Savienības Padomes Kopējo lietu un ārējo attiecību padomes paziņojums:

"Padome no jauna apstiprina to, cik svarīga Eiropas Savienībai ir Moldovas Republika kā kaimiņvalsts un partnervalsts. ES vēlas, lai Moldova kļūtu par stipru un stabilu valsti ar ciešām saitēm ar Savienību, kuru pamatā ir kopējas vērtības par demokrātiju, tiesiskumu, cilvēka tiesībām, tajā skaitā arī mediju tiesībām, kā arī kopējās intereses, kas paustas Eiropas Kaimiņu politikas (EKP) kontekstā. [...] EKP un patlaban diskutētais ES-Moldovas Rīcības plāns stingri norāda uz ES apņemšanos turpināt iesaistīties Moldovas attīstībā un palīdzēt valstij nodrošināt ciešāku ekonomisko integrāciju un dziļāku politisko sadarbību. Padome vēlas, lai Rīcības plāns kļūtu par solīdu platformu, lai abas puses droši varētu virzīties uz priekšu šajā jomā, to darot veidā, kas ir abpusēji izdevīgs un atbilstošs kopējām stratēģiskajām prioritātēm."³⁵

Ja arī Eiropas Savienība parasti uzsver, ka tās attiecības ar dažādām valstīm tiek veidotas individuāli, tā tomēr ievieš reģionālu un paralēlu pieeju, kad tas šķiet lietderīgi. Tā, piemēram, šāda pieeja izstrādāta, risinot jautājumus par attiecībām ar **Armēniju, Azerbaidžānu un Gruziju**. Tās kopā reizēm sauc par Dienvidkaukāza valstīm. Pēdējā laikā bijuši redzami vairāki reģionālās un paralēlās pieejas piemēri. Tā, piemēram, Eiropas Komisijas prezidents Romano Prodi 2004. gada septembrī apmeklēja visas trīs valstis. 2004. gada jūlijā to darīja arī Eiropas komisārs Janešs Potočniks. 2004. gada 14. septembrī Briselē vienlaikus tikās ES-Azerbaidžānas sadarbības padome (6. reizi), ES-Armēnijas sadarbības padome (6. reizi), un ES-Gruzijas sadarbības padome (arī 6. reizi). Eiropas Komisijas delegācija Gruzijā un Armēnijā darbojas Erevānā, to atvēra 1999. gada novembrī un to vada Torbens Holce.³⁶ 2004. gada 14. jūnijā Eiropas Savienības Padomes Kopējo lietu un ārējo attiecību padome nolēma iekļaut Armēniju, Azerbaidžānu un Gruziju Eiropas Kaimiņu politikā.³⁷ Pagaidām vēl nav izstrādāti valstu ziņojumi, taču mūsu rīcībā ir tā dēvētais *Gahrton* ziņojums par Eiropas Savienību un Dienvidkaukāza valstīm.³⁸ Tajā nepārprotami pateikts, ka šīs ir valstis, kurās pastāv ilgstoši un nopietni reģionālie konflikti, kā arī politiska, ekonomiska, etniska un teritoriāla rakstura problēmas. Eiropas Savienība šīs problēmas atpazīst, tā vēlas palīdzēt to atrisināšanā. Šķiet, Armēnija, Azerbaidžāna un Gruzija varētu jau paredzamā nākotnē tikt aicinātas izstrādāt EKP Rīcības plānu.

Kādu lomu šajā procesā spēlē **Krievija**? Tā nepārprotami ir Eiropas Savienības lielākā un spēcīgākā kaimiņvalsts, un šis fakts atspoguļots visos līgumos, kādi pastāv šajā jomā.

³⁵ Tekstā atrunātas arī citas problēmas, piemēram Piedņestras reģions, Krievijas karaspēks, robežkontrole, noziedzība, u.c. Skat. http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/80951.pdf.

³⁶ Šī informācija atrodama delegācijas mājas lapas sadaļā par Armēniju vai par Gruziju. Skat. <http://www.delgeo.cec.eu.int/en/index.html>.

³⁷ Pilnu ziņojumu par minētās padomes sēdi 2004. gada 14. jūnijā Luksemburgā skat. <http://www.delgeo.cec.eu.int/en/press/Council%20decision%20on%20the%20Inclusion%20of%20Georgia,%20Armenia%20and%20Azerbaijan%20in%20the%20ENP.pdf>.

³⁸ Skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/speech04_98.htm.

Eiropas Savienība un Krievija ļoti bieži kontaktējas. Instrukcionālie kontaktēšanās veidi lielākoties izklāstīti Partnerības un sadarbības vienošanās:

- ▶ Katru gadu divas galotņu tikšanās;
- ▶ Sadarbības padome, kura 2003. gada galotņu tikšanās laikā Sanktpēterburgā kļuva par Pastāvīgo sadarbības padomi;
- ▶ Sadarbības komiteja ar deviņām apakškomitejām, tajā darbojas augstākie abu pušu pārstāvji;
- ▶ Starpparlamentu sadarbības komiteja;
- ▶ Plašas iespējas politiska rakstura dialogam, tajā skaitā trijotnes formātā (ES prezidentūra, KĀDP pārstāvja un Padomes sekretariāts, nākamā Eiropas Komisija un tās prezidents); tā piemēram KĀDP darba grupas trijotne tiek ar Krievijas pārstāvjiem divas reizes gadā, savukārt Politiskās un drošības komitejas trijotne reizi mēnesī tiek ar Krievijas vēstnieku Eiropas Savienībā.³⁹

Sevišķi būtisks Savienības un Krievijas attiecību veidošanā varētu būt kopējais Rīcības plāns par kopējām telpām, kuru abas puses apstiprināja 2003. gada maijā notikušajā Sanktpēterburgas galotņu konferencē. Patlaban notiek šī plāna pilnveidošana. Lai veicinātu sadarbību, paredzēts, ka Partnerattiecību un sadarbības vienošanās iekļaus četras “kopējās telpas” – kopēja ekonomiska telpa, kopēja telpa jautājumos par brīvību, drošību un tiesiskumu, kopēja telpa sadarbībai ārējās drošības jomā, kā arī kopēja telpa pētniecībai un izglītībai, ņemot vērā arī ar kultūru saistītos aspektus.⁴⁰

Domājot par kopējo ekonomisko telpu, abas puses piekritušas Kopējās Eiropas ekonomiskās telpas (angliski – CEEA) koncepcijas paplašināšanai, īpaši ņemot vērā jautājumus par enerģētiku, investīcijām, transportu (tajā skaitā arī satelītnavigāciju), kā arī par vides aizsardzību (īpaši atsaucoties uz Kioto protokolu, kuru Krievija ratificēja 2004. gada oktobrī). Kopējā telpa jautājumos par brīvību, drošību un tiesiskumu paredz paplašinātu sadarbību tieslietu un iekšlietu jautājumu risināšanā, robežu pārvaldi un migrāciju saistītās lietās, kā arī ar ceļošanas un kontaktu veicināšanu visā kontinentā. Savukārt kopējā telpa par ārēju drošību saistīta ar vairākiem starptautiskiem drošības uzdevumiem un atbildību, kas atzītas galotņu tikšanās laikā Sanktpēterburgā. Abas puses izteikušas vēlmi attīstīt kopēju pieeju krīzes pārvaldīšanas jomā, tās apsveica praktiska rakstura sadarbību Eiropas Drošības un aizsardzības politikas kontekstā, kā arī no jauna apliecināja kopējo apņemšanos stiprināt un pilnveidot atbruņošanās, ieroču ierobežošanas un neizplatīšanas shēmas. Pēdējā, bet ne mazsvarīgākā joma ir kopēja ES un Krievijas sadarbība pētniecības un izglītības telpas izveidošanā.

Ņemot vērā minēto kontaktu apjomu, kā arī to, ka Eiropas Savienība un Krievija cer šos kontaktus vēl pilnveidot ES-Krievijas Rīcības plāna un kopējo telpu ietvaros, ir saprotams, kāpēc Krievijai nav piedāvāta dalība EKP. Kā EKP varētu ietekmēt Eiropas Savienības attiecības ar Krieviju, kā arī tās attiecības ar kaimiņvalstīm? Kā tā ietekmēs šo trīs pušu kopējās attiecības? Ja EKP izrādīsies veiksmīga, tiks stiprinātas attiecības starp Eiropas Savienību un tām valstīm, kuras Maskava joprojām uzskata par savām “tuvajām ārzemēm”. Tikpat ticama varētu būt arī Maskavas ietekmes samazināšanās

minētajās valstīs, savukārt Krievijas un ES kaimiņvalstu attiecībās varētu veidoties jaunas problēmas. Tādā gadījumā Krievijas attieksme pret EKP varētu būt līdzīga tai, kādu Maskava puda jautājumā par Baltijas valstu pievienošanos Eiropas Savienībai. Kaut arī sākotnēji šķita, ka Krievijai nav iebildumu pret ES paplašināšanu, iekļaujot arī Igauniju, Latviju un Lietuvu, tiklīdz iestāšanās kļuva par tuvākā laika jautājumu, Krievija puda dažādus iebildumus, galvenokārt apgalvodama, ka krievvalodīgās minoritātes cilvēktiesības tiek pārkāptas Igaunijā un Latvijā, un ka Lietuva traucē pasažieru un preču transportu starp Kaļiņingradu un Krieviju. Maskava uzstāja, ka protokolā, kas tika pievienots pie Partnerības un sadarbības vienošanās, lai runātu par to, kā šī vienošanās tiks attiecināta uz 10 jaunajām ES dalībvalstīm pēc 2004. gada 1. maija, jāparedz Krievijas tiesības attiecības ar katru no šīm valstīm risināt atsevišķi. Eiropas Savienība šo prasību noraidīja. Sekoja karstas debātes, taču 2004. gada 27. aprīlī protokols tika parakstīts, Krievijas parlamenta apakšējā palāta to ratificēja 2004. gada 21. oktobrī. Tādējādi var secināt, ka Maskava turpinās sīkstī aizstāvēt to, ko tā uzskata par savu ietekmes sfēru arī tad, ja principā tā atbalsta Eiropas Kaimiņu politiku.

II. NATO un Eiroatlantiskās partnerattiecības

A. Vispārējie vērojumi

NATO nav nekā tāda, kas būtu uzskatāms par tiešās vides politiku tādā nozīmē, kāda piešķirta Eiropas Savienības Kaimiņu politikai. Tomēr Alianses Eiroatlantiskās partnerattiecības (EAP) var zināmā mērā salīdzināt ar minēto ES politiku. Abos gadījumos process saistās ar kardinālajām pārmaiņām, kādas notikušas teritorijā, kuru kādreiz pārvaldīja PSRS. Abos gadījumos mērķis ir nodrošināt Eiropas, un, iespējams, ne tikai Eiropas drošību.

Atšķirības starp EKP un EAP nosaka tas, ka Eiropas Savienība un NATO tomēr ir pēc būtības atšķirīgas organizācijas. Eiropas Savienības vēsture aizsākās 1951. gadā, kad sešas valstis izveidoja salīdzinoši pieticīgo Eiropas Ogļu un tērauda kopienu. Mūsdienās tā kļuvusi par starptautisku organizāciju, kas darbojas ļoti daudzās jomās, kam ir ievērojamas ambīcijas, kurā ir 25 dalībvalstis un kura vēlas kļūt par globālu spēlētāju. Savukārt NATO dibināta 1949. gada aprīlī, tā vienmēr bijusi kolektīva Eiroatlantijas telpas aizsardzības organizācija. Sākotnēji tajā piedalījās 12 valstis Rietumeiropā un Ziemeļamerikā, un aukstā kara laikā tās galvenais uzdevums bija aizsargāt Rietumeiropas politisko iekārtu. Jau no paša sākuma NATO nebija organizācija, kuru raksturo konkrēta ģeogrāfiska telpa, bet gan kopējas drošības intereses. Šis nosacījums nav mainījies arī šobrīd, un pateicoties tam, NATO tiešām ir globāls spēlētājs. Alianse nevēlas kļūt par globālās drošības garantu, tā nevēlas būt pasaules policists, tomēr tā cenšas nodrošināt plašu starptautisko pieeju un risinājumu tad, kad rodas ar drošību saistīti uzdevumi.⁴¹

³⁹ Plašāk par ES sadarbību ar Krieviju skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/index.htm.

⁴⁰ Papildu informācijai skat. http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/index.htm.

⁴¹ Jautājumu par “globālu NATO” 2004. gada 29. oktobrī analizēja NATO ģenerālsēkretārs J. de Hops Šefers. Skat. <http://www.nato.int/docu/speech/2004/s041029a.htm>.

NATO izvēlas dalībvalstis un partnervalstis galvenokārt atbilstoši Alianses viedoklim par savu būtību. Viedoklis gadu gaitā ir mainījies, īpaši tas redzams 1999. gadā pieņemtajā jaunajā stratēģijas koncepcijā. Tā aizstāja 1991. gadā pieņemto koncepciju un ir duāla – tajā ir runa gan par kolektīvo aizsardzību, kas vienmēr bijusi Alianses galvenais uzdevums, gan arī par kolektīvo drošību un atbalstu mieram.

Laikā no 1991. līdz 2004. gadam NATO uzņēma 10 jaunas dalībvalstis Austrumeiropā. Šīm valstīm bija jādemonstrē gatavība un spēja atbalstīt NATO misijas un iniciatīvas, tāpat kā iepriekš bija jāatbilst Eiropas Savienības tā sauktajiem Kopenhāģenas kritērijiem. Bulgārija un Rumānija turpina iestāšanās sarunas ar Eiropas Savienību, bet ir skaidrs, ka NATO tās uzņēma, lielākoties pateicoties tam, ko šīs valstis var piedāvāt militārajā un drošības jomā. Tas, ka tās nav apmierinājušas Kopenhāģenas kritērijus, šajā gadījumā nebija būtiski. NATO atvērusi durvis arī citām valstīm. Kā iespējamās dalībvalstis minētas Albānija, Horvātija un Maķedonija, tās visas īsteno Dalībvalsts Rīcības plānu (angliski – Membership Action Plan, MAP).

NATO 26 dalībvalstis un 20 partnervalstis izkaisītas plašā teritorijā; NATO ir pārstāvēta ne tikai Eiropā un Ziemeļamerikā, bet arī Tuvajos Austrumos un Vidusāzijā. Pavirši raugoties, var likties, ka partnervalstis ir ļoti dažādas. To vidū ir piecas stabili funkcionējošas demokrātiskas valstis Rietumeiropā (Austrija, Somija, Īrija, Zviedrija un Šveice). Balkānos atrodas Albānija, Horvātija un Maķedonija. Starp tām ir arī 11 valstis, kuras kādreiz bija PSRS republikas – Armēnija, Azerbaidžāna, Baltkrievija, Gruzija, Kazahstāna, Kirgiztāna, Moldova, Krievija, Tadžikistāna, Turkmenistāna, Ukraina un Uzbekistāna. Vairākas citas valstis cer tuvākajā laikā kļūt par partnervalstīm, tai skaitā Bosnija Hercegovina, kā arī Serbija un Melnkalne.

B. Programma *Partnerattiecības mieram un septiņas partnervalstis*

Valstīm, kuras nav NATO dalībvalstis, Alianse piedāvā iespēju kļūt par partnervalstīm. Partnervalsts statuss nenozīmē, ka nākotnē tā noteikti kļūs par NATO dalībvalsti. Forums, kurā NATO dalībvalstis un partnervalstis risina politisko dialogu, ir Eiroatlantisko Partnerattiecību padome (EAPP, angliski – EAPC).⁴² Tās militārais un operatīvais spārns ir programma *Partnerattiecības mieram* (angliski – Partnership for Peace, PFP), kas izveidota 1994. gadā.⁴³ Tajā piedalās visas 20 partnervalstis. Patlaban PFP programmā iekļauti seši galvenie sadarbības mehānismi:

- ▶ Individuāli partnerattiecību plāni, kuros noteikts pamats sadarbībai starp NATO un atsevišķām partnervalstīm;
- ▶ Individuāli partnerattiecību rīcības plāni tām valstīm, kuras vēlas padziļināt attiecības ar NATO;

- ▶ Partnerattiecību rīcības plāns pret terorismu (PAP-T);
- ▶ Partnerattiecību rīcības plāns aizsardzības institūciju pilnveidošanā;
- ▶ Dalībvalstu Rīcības plāns tām valstīm, kuras cer kādreiz kļūt par NATO dalībvalstīm;
- ▶ PFP Plānošanas un pārbaudes process, lai veicinātu savietojamību.⁴⁴

Tāpat kā ES, arī NATO Krievijai un Ukrainai ir piešķirusi īpašu statusu. Tiek uzskatīts, ka sadarbība ar abām valstīm ir būtiska, lai Eiropas drošības sistēma būtu pilnīga un aptveroša. Ir parakstīti specifiski līgumi, regulāri notiek augstāko amatpersonu un valsts un valdības pārstāvju tikšanās. Sadarbības nozīmība tiek uzsvēta arī oficiālos ziņojumos un dokumentos.

NATO attiecības ar **Krieviju** formāli sākās 1991. gadā, kad pirmo reizi tikās Ziemeļatlantijas Sadarbības padome (angliski – North Atlantic Cooperation Council, NACC), tātad – EAPP priekštece. Krievija PFP programmā iesaistījās 1994. gadā; nākamajos 10 gados partnerattiecības ievērojami pilnveidojās, kaut arī attiecības starp NATO un Krieviju ne vienmēr bijušas gludas (galvenais iemesls ir abpusējā neuzticība, kas pastāvējusi jau kopš aukstā kara). Krievija joprojām iebilst pret NATO paplašināšanos, jo uzskata to par draudu. Maskava cenšas uzspiest savu gribu un intereses, kad runa ir par pasaules drošības kārtību, tā vēlas saglabāt savu autoritāti tajās valstīs, kas kādreiz bija PSRS republikas. Sevišķi tas ir redzams Moldovā un Gruzijā. Tajā pašā laikā Krievija aktīvi piedalījies vairākās NATO miera uzturēšanas programmās. Sadarbība Bosnijā bija veiksmīga, taču notikumi Kosovā radīja ievērojamas problēmas un NATO attiecības ar Krieviju pasliktinājās. Centieni atjaunot šīs attiecības sākās 1999. gadā.

Pēc notikumiem ASV 2001. gada 11. septembrī Krievija paziņoja, ka tā solidarizējas ar centieniem cīnīties pret terorismu. 2002. gada 14. maijā Reikjavīkā abas puses parakstīja paziņojumu “NATO un Krievijas attiecības: jaunā kvalitātē”. Attiecību normalizēšanu vislabāk demonstrēja Romas deklarācija, kas tika parakstīta 2002. gada 28. maijā un izveidoja NATO-Krievijas padomi (angliski – NRC).⁴⁵ Neraugoties uz to, ka ideja par Krievijas iestāšanos aliansē reizēm ir pārrunāta abās pusēs, attiecības starp Maskavu un NATO pašreizējā līmenī var turpināties bezgalīgi, jo ļoti maz ticams, ka NATO Krievijai piedāvās Dalībvalsts Rīcības plānu vai arī, ka Krievija tādu pieņemtu, ja tas tiktu piedāvāts.

Ukrainas augstākās amatpersonas pagājušā gadsimta 90. gados aktīvi atbalstīja savas valsts iestāšanos NATO, un Brisele uz to reaģēja. Ukraina NACC pievienojās 1991. gadā, bet PFP programmai – 1994. gadā. Attiecības starp NATO un Ukrainu tika

⁴² To izveidoja 1997. gadā, lai aizstātu Ziemeļatlantijas Sadarbības padomi (angliski – NACC), kura tika izveidota 1991. gadā. Eiroatlantisko Partnerattiecību padomes dibināšanas dokumentu (1997. gada 30. maijā) skat. <http://www.nato.int/docu/basicxt/b970530a.htm>.

⁴³ Dibināšanas dokumentu, kas pieņemts 1994. gada 10. un 11. janvārī, skat. <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940110b.htm>.

⁴⁴ Skat. Susan Pond. “Understanding the PFP Tool Kit” (Saprātīsim PFP darba rīku komplektu), NATO Review, 2004. gada pavasarī. Skat. <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/english/art2>.

⁴⁵ NRC domāta kā pilnveidots mehānisms konsultācijām, vienprātības veidošanai, sadarbībai, kā arī kopējai lēmumu pieņemšanai un rīcībai plašā drošības jautājumu klāstā Eiroatlantiskajā reģionā. NRC aizstāj NATO-Krievijas pastāvīgo kopējo padomi (PJG), kas radīta “Dibināšanas aktā par attiecībām, sadarbību un drošību starp NATO un Krievijas Federāciju” (1997. g. 27. maijā). Skat. NATO mājas lapu <http://www.nato.int/issues/nrc/index.html>.

pilnveidotas atbilstoši valsts prezidenta Leonīda Kučmas ieteikumiem. 1995. gadā tika izveidota Ukrainas PfP Individuālo partnerattiecību programma. Savukārt 1997. gadā tika parakstīta NATO un Ukrainas harta par īpašām partnerattiecībām.

Ukraina aktīvi piedalījies PfP procesos, tā pieļāvusi PfP manevrus arī savā teritorijā. Ukrainu spēki piedalījies IFOR, SFOR un KFOR misijās. Tomēr valstī nav manāms īpašs progress dažādo iekšējo problēmu risināšanā. Pēdējā laikā prezidents Kučma centies izpatikt Maskavai, attiecības ar NATO kļuvušas izteikti sekundāras. Ja galu galā nākamais Ukrainas prezidents turpinās meklēt politisko atbalstu galvenokārt Maskavā, attiecības ar NATO īpaši neattīstīsies. Domājot par attiecībām starp NATO un Ukrainu un to nākotni, NATO galotņu konferences komunikē 2004. gada jūnijā bija gan diplomātisks, gan arī kritisks:

“Mēs apsveicam Ukrainas apņēmību censties pilnveidot Eiroatlantisku integrāciju. [...] no jauna apstiprinām to, ka Ukrainā nepieciešams ieviest konsekventu un izmērāmu progresu demokrātiskās reformās. [...] Esam apņēmības pilni atbalstīt Ukrainu šajos centienos, tomēr norādām arī uz to, ka, pirms mūsu attiecības kļūs stiprākas, Ukrainai būs jāsniedz konkrētāki pierādījumi par to, ka tā ir gatava īstenot visaptverošas reformas.”⁴⁶

Kaut arī **Baltkrievijā** problēmas ar demokrātisko principu ievērošanu ir daudz izteiktākas, NATO vadītāji ir bijuši pārsteidzoši mazrunīgi un ļāvuši citām instancēm, piemēram, NATO Parlamentārai asamblejai, kritizēt Aleksandra Lukašenko autokrātisko valdību. Ir skaidrs, ka NATO neatbalsta situāciju Baltkrievijā, Baltkrievijas valdība to labi saprot, taču abas puses notikumiem pieiet pragmatiski: uzmanības centrā ir tas, ko var izdarīt, sperot mazus solīšus uz priekšu bez liekas reklāmas. Baltkrievija NATO Zinātnes programmā aktīvi piedalās jau kopš 1993. gada, savukārt 1996. gadā Baltkrievija iestājās PfP programmā. Baltkrievijai ir Individuāla partnerattiecību programma, savstarpējās attiecības ar NATO pakāpeniski paplašinājušās. Kamēr Lukašenko paliks savā amatā un kamēr Baltkrievija nav apvienojusies ar Krieviju, šīs zemā līmeņa attiecības droši vien nemainīsies.

Savukārt NATO attiecības ar **Moldovu** pēdējā laikā kļuvušas krietni aktīvākas, NATO nekautrējās izteikt pamudinājumu un sniegt palīdzību. Moldova 1994. gada 16. martā parakstīja PfP programmas pamatdokumentu, savu iespēju robežās tā ir piedalījies NATO aktivitātēs. Pagājušā gadsimta 90. gadu sākumā Moldova piedzīvoja lielas grūtības, jo īpaši tāpēc, ka Piedņestras teritorija centās atdalīties no valsts, palīdzību un atbalstu tai sniedza Krievijas karaspēks. Separātisti joprojām pieprasa savas tiesības, tomēr situācija valstī kļuvusi stabilāka. Mainījušās valdības, 2000. gadā tika labota Moldovas konstitūcija, lai valsts varētu kļūt par parlamentāru demokrātiju. EDSO un citas starptautiskas organizācijas palīdz Moldovai risināt problēmas, tās izdara spiedienu uz Krieviju, lai tā beidzot izvestu savu karaspēku. Moldova arvien aktīvāk raugās Eiroatlantiskajā virzienā, tā vēlas izmantot starptautisku pieeju savu problēmu risināšanai, taču joprojām veicams liels darbs, pirms attiecības ar NATO kļūs ciešākas.

⁴⁶ Skat. <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm>. Šo notikumu hronoloģija apkopota “NATO rokasgrāmātā”, skat. <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb030401.htm>.

Stambulas galotņu tikšanās laikā tika izplatīts komunikē, kurā NATO apliecināja vēlmi veidot partnerattiecības ar Moldovu, NATO mudināja valsti “izmantot partnerattiecību instrumentus, lai virzītos tālāk stabilitātes veicināšanā attiecīgajā rajonā kā šīs Alianses partnervalsts.”⁴⁷

Attiecībā uz **Armēniju, Azerbaidžānu un Gruziju** minētajā komunikē bija atšķirīgas norādes par notiekošo Kaukāza reģionā. Komunikē teikts, ka NATO “sevišķi izceļ saites ar partnervalstīm stratēģiski svarīgos reģionos Kaukāzā un Vidusāzijā”, un uzsvērts, ka NATO “sveic Gruzijas, Azerbaidžānas un Uzbekistānas lēmumu attīstīt individuālus partnerattiecību rīcības plānus ar NATO. Tas ir nozīmīgs solis šo valstu centienos attīstīt ciešākas partnerattiecības ar aliansi. Apsveicam jaunās Gruzijas valdības apņemšanos veikt reformas.”⁴⁸

Uzkrītoši, ka minētajā tekstā nav minēta Armēnija, taču no tā nebūtu jāsecina, ka NATO Armēniju uzskata par stratēģiski mazsvarīgu. Runa te ir par to, cik lielā mērā katra valsts vēlas attīstīt partnerattiecības ar NATO un varbūt ar laiku tajā iestāties. Pēc “rožu revolūcijas” Gruzija paziņoja par Eiroatlantisku orientāciju, valsts pirmās personas darījušas daudz, lai atrastu atbalstu domai, ka Gruzija varētu iestāties NATO un ES. Tā, piemēram, 2004. gada 29. oktobrī, tikai dažus mēnešus pēc Stambulas komunikē, NATO Gruzijai apstiprināja Individuālo partnerattiecību rīcības plānu.

Azerbaidžāna PfP programmā piedalās jau kopš 1994. gada, 1997. gadā tā izveidoja valdības komisiju jautājumos par sadarbību ar NATO. Pūles veltītas Individuālā partnerattiecību rīcības plāna sagatavošanai. Tomēr nav deklarēts, ka Azerbaidžānas nākotnes plānos ietilpst arī iestāšanās NATO.⁴⁹ 2003. gada septembrī cerības izstrādāt Individuālo partnerattiecību plānu mazinājās, jo no jauna uzliesmoja ilgi pastāvošais naidis starp azerbaidžāņiem un armēņiem. Zināmā mērā tas ir paradokss, ka Armēnija un Azerbaidžāna cenšas veidot saites ar NATO tieši tāpēc, ka jūtas viena otras apdraudētas. Šo jūtu pamatā ir naidīgas attiecības pagātnē, kā arī neatrisinātais konflikts par Kalnu Karabahu. Tomēr NATO ietvaros abām valstīm jāsadarbojas.⁵⁰

Armēnijas attieksme pret NATO bijusi nenoteikta. Valsts PfP programmā iestājās 1994. gadā un piedalījies daudzās PfP programmās. Tomēr Armēnijas valdība tajā pašā laikā cenšas ieklausīties arī Krievijas norādījumos. Tā, piemēram, 2002. gada novembrī aizsardzības ministrs Seržs Sarkisians paziņoja, ka viņš nevēlas pieņemt pārāk strauju lēmumu par Armēnijas iestāšanos NATO: “Armēnija pilnveidos kontaktus ar NATO, taču

⁴⁷ Skat. <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm>.

⁴⁸ Turpat.

⁴⁹ Tā piemēram valsts vēstnieks NATO Mir-Hamza Efendijevs: “Kopš neatkarības atjaunošanas Azerbaidžānas Republikas ārpolitikā ievērojama prioritāte bijusi integrācija Eiroatlantiskās sistēmas politikajās, drošības un ekonomiskajās iestādēs. NATO-Azerbaidžānas partnerattiecības [...] šajā jomā spēlē sevišķu lomu.” Vēstnieks piebilda, ka Azerbaidžāna cer uz “integrējošām partnerattiecībām un uz intensificētu abpusēju dialogu ar NATO.” Skat. <http://www.nato.int/pfp/azerbaijan/homepage.htm>.

⁵⁰ 2004. gada septembrī azerbaidžāņu pārstāvji iebilda pret to, ka kareivji no Armēnijas piedalās NATO “Labākie sadarbības centieni 2004” manevros. Tajos būtu piedalījušies apmēram 1000 karavīri no 20 NATO dalībvalstīm un partnervalstīm, taču nācās manevrus atcelt. Skat. Vladimir Socor, “Azerbaijan’s NATO Aspirations Suffer a Self-Inflicted Setback” (Azerbaidžāņi paši kaitē savām cerībām uz NATO), *Eurasia Daily Monitor*, 2004. gada 15. septembrī.

valsts pastiprinās Krievijas klātbūtni valstī, izstrādājot labvēlīgus apstākļus Krievijas militāro bāzu izvietojumam republikā.⁵¹ Jau gadu vēlāk Armēnija atkal domāja par Individuāla partnerattiecību rīcības plāna izstrādāšanu, 2004. gadā tā plānoja iecelt vēstnieku un militāro atašeju attiecībām ar NATO. Lai NATO un Armēnijas savstarpējās attiecībās attīstītos, valsts vadībai būs jālemj par stingrāku kursu nākotnē.

III. Secinājumi

Pēc tam, kad NATO un EU 2004. gada pavasarī uzņēma jaunas dalībvalstis, veidojās ievērojama interese par to, kāda būs abu organizāciju paplašināšanās ietekme, kā veidosies attiecības ar citām valstīm kaimiņos vai tuvumā. 2004. gadā ES publicēja Stratēģiju par Eiropas Kaimiņu politiku – tas ir sava veida hibrīds, kurā ir gan jaunas, gan arī vecas procedūras un mehānismi. NATO turpina pilnveidot Eiroatlantiskās partnerattiecības, iekļaujot tajās jaunas iniciatīvas un pievienojot jaunus elementus programmā *Partnerattiecības mieram*. Gan Eiropas Kaimiņu politikas (EKP), gan NATO Eiroatlantisko partnerattiecību (EAP) mērķis ir veicināt dalībvalstu drošību, palīdzot kaimiņvalstīm un partnervalstīm veikt plašas pārmaiņas un reformas, lai kopējā drošības telpa kļūtu lielāka. Šajā ziņā gribētos sniegt pāris ieteikumus:

- ▶ Piedalīšanās minētajās programmās saistās ar sarežģītām pārmaiņām, kas prasa milzīgu resursu ieguldījumu no attiecīgajām kaimiņvalstīm un partnervalstīm; tāpēc jādomā par piemērotu novērtējumu un atlīdzību šajā jomā. NATO nekad nav teikusi, ka PFP dalībvalstis nevarēs ar laiku kļūt par NATO dalībvalstīm, tomēr Eiropas Savienība uzsver, ka piedalīšanās Eiropas Kaimiņu politikā nav saistāma ar dalībvalsts statusa iegūšanu nākotnē. Tas ir viedoklis, par kuru būtu jāpārdomā vēlreiz.
- ▶ NATO atkārtoti teikusi, ka tā vēlas sadarboties ar citām organizācijām, īpaši ar Eiropas Savienību. Jādomā par to, kā EKP un EAP varētu sadarboties, lai novērstu pārklāšanos, it īpaši militārajā jomā, kā arī, lai EKP un EAP kļūtu efektīvākas. Abu programmu tālākā attīstīšanā būtu lietderīga koordinācija.

Jaunās ES un NATO dalībvalstis ir ļoti ieinteresētas EAP un EKP, to veiksmīgā attīstībā. Piedaloties šajā procesā, jaunās dalībvalstis vēlas vismaz netieši atmaksāt palīdzību, kuru tās saņēma, gatavojoties kļūt par ES un NATO dalībvalstīm. To rīcībā ir būtisks piedāvājums – pieredze reformu un pārmaiņu veikšanā. Ja šo piedāvājumu izmantos pareizi, tas kalpos gan saņēmēja, gan arī devēja interesēm, jo šāda veida palīdzība visbiežāk tiek plaši atzīta un augsti novērtēta. Tajā pašā laikā gan jāizrāda, ka palīdzības programmas jākoordinē ar saņēmējiem un citiem palīdzības sniedzējiem, lai kopējie centieni nevājinātos, lai nepārklātos darbs un netiktu lieki izšķērdēti resursi. Jaunajām ES un NATO dalībvalstīm šīs programmas piedāvā gan izdevību, gan arī jaunus uzdevumus, pakāpeniski veidojot arvien drošāku kontinentu.

⁵¹ AFP, 2002. gada 27. novembrī.

Krievijas attiecības ar Eiropas “jaunajām kaimiņvalstīm”: partnerības vai dominēšanas meklējumos?

ANDRIS SPRŪDS, Latvijas Ārpolitikas institūta pētnieks

Eiropas Savienība paziņojusi par Kaimiņu politikas uzsākšanu attiecībā uz ES robežvalstīm, ietverot jaunās stratēģijas ietvaros arī bijušajā PSRS teritorijā atrodošās valstis. Tādējādi Armēnija, Azerbaidžāna, Baltkrievija, Gruzija, Moldova un Ukraina kļuvušas par ES jaunās ārējās politikas mērķvalstīm. Tomēr jāņem vērā, ka šajās postpadomju valstīs sastopas tādu ārējo aktoru kā ES, Krievija un ASV intereses un ietekme. Īpaši Krievijas intereses un aktivitātes ir kļuvušas par svarīgu faktoru postpadomju telpas tālākajā attīstībā. Kļūstot par neatkarīgām valstīm, bijušās PSRS republikas, izņemot Baltijas valstis, pievienojās Krievijas dominētai Neatkarīgo Valstu Savienībai un pašā Krievijā joprojām tiek uzskatītas par tās stratēģisko interešu zonu. Respektīvi, Eiropas Savienības jaunizveidotā Kaimiņu politika var sastapties ar Krievijas “tuvo ārzemju” politiku reģionā.

Tādējādi saistībā ar Krievijas iespējamo pieeju Eiropas Savienības “jaunajiem kaimiņiem” jārod atbildes uz vairākiem jautājumiem. Pirmkārt, kāds ir Krievijas-ES attiecību vispārējais raksturs un galvenās tendences, un kāda būtu iespējamā Krievijas vadības nostāja ārējo aktoru klātbūtnei bijušās Padomju Savienības teritorijas valstīs? Otrkārt, kādas līdz šim ir bijušas galvenās prioritātes un noteicošie faktori Krievijas “tuvo ārzemju” stratēģijā? Kādi ir Krievijas “tuvo ārzemju” politikas galvenie virzieni un ietekmes instrumenti attiecībā uz Gruziju, Moldovu un Ukrainu, un vai Krievijas politiskie līderi ir bijuši konsekventi politikas līdzekļu izvēlē? Šī raksta mērķis ir noskaidrot izvirzītos jautājumus, plašākos Krievijas ārpolitikas veidošanas un Krievijas-ES attiecību ietvaros analizējot Krievijas ārpolitikas raksturu, tendences un instrumentus attiecībās ar Gruziju, Moldovu un Ukrainu.

Krievijas un Eiropas Savienības attiecību pretrunīgums

Krievijas attiecības ar Eiropas Savienību pēdējās desmitgades laikā ir bijušas kopumā sarežģītas un pretrunīgas. Krievijas pieejas pretrunīgums izriet no vairākiem atšķirīgiem strāvjiem Krievijas ārpolitiskajā domāšanā. Krievijas ārpolitika ir ietvērusi dažādu un bieži grūti savienojamu politisko un ekonomisko apsvērumu kopumu. Tādi konceptuālie dokumenti kā Ārpolitikas un Drošības koncepcijas, izstrādātas un apstiprinātas 2000. gadā, kā arī Krievijas prezidenta Vladimira Putina izteikumi un aktivitātes ārpolitikas jomā norāda uz pieaugošu Krievijas ārpolitikas “ekonomizāciju”. Respektīvi, par vienu no galvenajiem Krievijas ārpolitikas mērķiem ir kļuvusi Krievijas ekonomiskās izaugsmes veicināšana un starptautisko ekonomisko pozīciju stiprināšana. Sergejs Karaganovs, ietekmīgās Ārējās un aizsardzības politikas padomes vadītājs un Krievijas Zinātņu Akadēmijas Eiropas institūta vadītāja vietnieks, norādīja uz šiem jaunajiem akcentiem Krievijas Ārpolitikas koncepcijā, uzsverot, ka “jaunā koncepcija ir galvenokārt veidota, lai nodrošinātu atbalstu Krievijas ekonomikai, Krievijas uzņēmējdarbībai, privātajām investīcijām ekonomikā un tamlīdzīgi. Tā [Ārpolitikas koncepcija] ir ekonomiski orientēta.”¹ Prezidents Vladimirs Putins uzsvēra šo pieeju savā runā Krievijas Ārlietu ministrijā 2001. gada janvārī, norādot, ka Krievijas ārpolitikai “jārada mums iespējas koncentrēt pūles un resursus valsts sociālo un ekonomisko mērķu sasniegšanai.”² Intensīva ekonomiskā sadarbība un ciešas saites starp Krieviju un Eiropas Savienību kļuvušas par svarīgiem līdzekļiem šo mērķu sasniegšanā. Eiropas Savienība ir kļuvusi par Krievijas nozīmīgāko ekonomisko partneri – paplašināta ES veido vairāk nekā 50% no Krievijas ārējās tirdzniecības apgrozījuma. Eiropas Savienības valstis ir Krievijas galvenās energoresursu patērētājas, kā arī ārējo investīciju nodrošinātājas Krievijas ekonomikā.³ Tā rezultātā Krievijas politiskā un ekonomiskā elite uzskata Eiropas Savienību par nozīmīgu globālu ekonomisko spēku un svarīgu stratēģisko partneri, ar kuru būtu nepieciešams sadarboties un veidot abpusēji izdevīgas attiecības.⁴

Tomēr vienlaikus Krievijas elites uztverē spēcīgi ir iesakņojušās vīzijas par Krievijas lielvalsts statusu pasaulē un spēku politikas efektivitāti.⁵ Tas ir veicinājis pretrunīgas

pozīcijas veidošanos Krievijā par Eiropas Savienības politisko nozīmību globālajā politikā un nepieciešamību meklēt sadarbību veicinošas kopīgas nostājas un institucionālos ietvarus. Krievijas elites pārstāvji pauduši viedokļus par ES gan kā potenciāli svarīgu stratēģisku partneri un sabiedroto multipolāras pasaules veidošanā, gan kā politiski fragmentētu un nenozīmīgu starptautisko aktoru starptautiskajā arēnā, gan kā vērtību ziņā atšķirīgu un Krievijas politisko mērķu un interešu realizēšanu ierobežojošu valstu apvienību. Acīmredzot, Eiropas Savienības institūciju un valstu pārstāvju pastāvīgi paustā kritika Krievijas varas struktūrām par cilvēktiesību pārkāpumiem, it īpaši Čečenijā, kā arī mediju un biznesa kontrolēšanu un ierobežošanu ir radījušas zināmu spriedzi Krievijas-ES attiecībās. Krievijas politiskās elites konservatīvās un nacionālistiskās daļas pārstāvji arvien vairāk uztver Eiropu kā iespējamo oponentu nevis partneri. Šo pieeju Krievijā var stiprināt Eiropas Savienības potenciāli pieaugošā kritika pēc ES paplašināšanās, jo jaunuzņemtās Centrāleiropas un Austrumeiropas valstis ir paudušas gan piesardzību, gan kritisku nostāju pret Krievijas iekšpolitiskajām un ārpolitiskajām prioritātēm un aktivitātēm. Saistībā ar to Sergejs Karaganovs ir norādījis, ka pieaugošā kritika par Krievijas iekšējām attīstības tendencēm un notikumiem var tikai izraisīt pastiprinātu spriedzi Krievijas-ES attiecībās: “Ņemot vērā tās vēsturi un ģeogrāfisko novietojumu, Krievijai nav jāatsakās no tiekšanās pēc tradicionālo Eiropas vērtību pārņemšanas. Bet prasība, lai mēs nekavējoties pieņemam vērtības, kuras mūsdienā Eiropa izstrādājusi pēdējo desmitgažu laikā, kad tā attīstījās siltumnīcas apstākļos ASV paspārnē, ir nevērība vai bīstama liekulība.”⁶ Karaganovs, kurš sevi uzskata par proeuropeiskās pozīcijas pārstāvi, kritizē šādu Eiropas pieeju un arī paredz savstarpējo attiecību sarežģīšanos. Nesaskaņas par Kaļiņingradas reģiona statusu un tranzīta noteikumiem uz šo Krievijas teritoriju var papildus pastiprināt pretrunas starp Krieviju un Eiropas Savienību. Tādēļ var secināt, ka neskatoties uz tirdzniecības attiecību un institucionālo saišu intensificēšanos, kas viennozīmīgi rada savstarpēju atkarību, vērtības un redzējums dažādos jautājumos atšķiras un rada savstarpējas sāncensības un potenciālās spriedzes avotus.⁷ Turklāt arvien biežāk domstarpības parādās arī ekonomikas jomā. Krievijas-Vācijas galotņu tikšanās laikā 2003. gada oktobrī Krievijas prezidents Vladimirs Putins asi iestājās pret ES prasību sadalīt *Gazprom*, lai tādējādi iegūtu ES atbalstu Krievijas centieniem iestāties Pasaules Tirdzniecības organizācijā, nodēvējot to par “roku izgriešanu”. Putins strikti norādīja, ka “mēs [Krievija] uzskatām šādu pozīciju par roku izgriešanu, bet Krievijas rokas kļūst arvien spēcīgākas. Tāpēc tās neizdosies izgriezt pat tādām spēcīgam spēlētājam kā Eiropas Savienībai”.⁸ Tirdzniecības kvotu tarifu un lauksaimniecības produktu sertificēšanas jautājumi arī var radīt nesaskaņas Krievijas-ES attiecībās.

¹ *Segodnya*, 2000. gada 11. jūlijs.

² Citēts- Dov Lynch, *Russia faces Europe*, Chaillot Papers of Institute for Security Studies, Paris, No. 60 (2003), 11.

³ “The EU Relations with Russia: Economics and Trade,” 2004. gada maijs; pieejams: http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/eco_trade.htm

⁴ Skat. *Kontseptsija vneshnei politiki Rossiiskoi Federatsii*, 2000; publicēts *Diplomatscheskii Vestnik*, No.8 (2000. gada augusts); *Medium-term Strategy for Development of Relations between the Russian Federation and the European Union (2000-2010): Russia's response to Common Strategy of the European Union*, 1999; pieejams: http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/russian_medium_term_strategy/index.htm

⁵ Konstantin Khudoley, “Russia and the European Union: New opportunities, new challenges,” Arkady Moshes, red., *Rethinking the Respective Strategies of Russia and the European Union*, Special Finnish Institute of International Affairs-Carnegie Moscow Center Report (2003), 10.

⁶ Sergei Karaganov, “The perils of pressuring Russia.” *World Security Network*, 2004. gada 27. februāris; pieejams: http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?article_id=9050&topicID=58

⁷ Hiski Haukkala, “A problematic ‘strategic partnership’,” Dov Lynch, red., *EU-Russian security dimensions*, Occasional Papers of Institute for Security Studies, Paris, No. 46 (2003. gada jūlijs), 18.

⁸ Citēts- Alexander Barinov et al., *Chetyre goda s Putinyem* (Moscow: Vremya, 2004), 32.

Tādējādi paplašinātās Eiropas Savienības apņemšanās īstenot aktīvu ārējo politiku attiecībā uz bijušajām PSRS valstīm saņēma nevienu nozīmīgu reakciju no Krievijas vadības. Krievijas politiskā elite skaidri paudusi savu rezervēto attieksmi, kaut arī vairāki eksperti, piemēram, Dovs Linčs (Dov Lynch), secinājuši, ka Putina Krievija paudusi labvēlīgu nostāju starptautisko akтору klātbūtnei bijušās Padomju Savienības teritorijā.⁹ Patiesībā Linčs pats ir norādījis, ka Krievijas valdības pārstāvju aptaujā 2002. gada beigās viedokļi par potenciālo ES aktīvu politisko līdzdalību Moldovā sadalījās lielākoties starp piesardzīgu “varbūt” un nepārprotamu noliegumu.¹⁰ Šī aptauja norāda uz ilgstoši pastāvošo vēlmi un apņemšanos Krievijas politiskajās aprindās saglabāt ietekmi bijušajās padomju republikās, kas Krievijas politiskajā diskursā ir ieguvušas emocionālo un politiski svarīgo terminu “tuvās ārzemes”. Krievijas augsti stāvošs ārlietu ministrijas pārstāvis Aleksandrs Avdejevs skaidri pauda piesardzību un bažas Krievijā par “kaimiņu valstu kulturāli-religioso, ekonomisko un demogrāfisko ekspansiju Krievijas virzienā.”¹¹ Tādējādi Eiropas Savienības aktīva politika postpadomju valstīs Krievijā var tikt uztverta kā zināms Krievijas nacionālo interešu apdraudējums teritorijā, kur tās ietekmes saglabāšana tiek uzskatīta par svarīgu līdzekli nozīmīga globālā politiskā aktora statusa stiprināšanai.¹²

Krievijas nostājas attīstība “tuvo ārzemju” jautājumā

Terminu “tuvās ārzemes” Krievijas ārlietu ministrs Andrejs Kozirevs savā pirmajā oficiālajā paziņojumā pēc PSRS sabrukuma, kas tika publicēts laikrakstā “Izvestiya” 1992. gada 2. janvārī, attiecināja uz Krievijas kaimiņvalstīm bijušajā Padomju Savienības teritorijā.¹³ Ņemot vērā padomju republiku ciešās demogrāfiskās, lingvistiskās, kulturālās, politiskās, stratēģiskās un ekonomiskās saites un asociācijas, nebija pārsteidzoši, ka Krievijas elitē un sabiedrībā kopumā ātri izveidojās vienprātība par “tuvajām ārzemēm” kā vienu no nozīmīgākajām ārpolitiskās stratēģijas prioritātēm.¹⁴

⁹ Lynch, *Russia faces Europe*, 96.

¹⁰ Lynch, *Russia faces Europe*, 89.

¹¹ Citēts: Hiski Haukkala, *A Hole in the Wall? Dimensionalism and the EU's "New Neighbourhood Policy"*, Working Paper of Finnish Institute of International Affairs, No. 41 (2003), 16.

¹² Hiski Haukkala un Arkady Moshes, *Beyond "Big Bang": The Challenges of the EU's Neighbourhood Policy in the East*, Report of Finnish Institute of International Affairs, No. 9 (2004), 19; Yegor Feklitchev, “Russia's European Policy in the Light of Eastern Enlargement.” *Europe 2020*, 2004. gada 5. februāris; pieejams: http://www.europe2020.org/en/section_voisin/050204.htm

¹³ *Izvestiya*, 1992. gada 2. janvāris.

¹⁴ Alvin Z. Rubinstein, “The Transformation of Russian Foreign Policy,” Karen Dawisha, red., *The International Dimension of Post-Communist Transitions in Russia and the New States of Eurasia* (New York: M. E. Sharpe, 1997), 45.

Krievijas politiskās elites pārstāvji uztvēra “tuvās ārzemes” kā Krievijas “dabisko interešu un ietekmes sfēru” vai “nacionālās drošības zonu”, kurā Krievijai bija “īpaša atbildība un pienākumi”.¹⁵ 1992. gada augustā Krievijas prezidenta Borisa Jeļcina ārpolitikas padomnieks Andraņiks Migranjans skaidri norādīja, ka “Krievijai vajadzētu paziņot pārējai pasaulei, ka visa bijušās PSRS ģeopolitiskā telpa ir Krievijas vitālo interešu telpa.” Lai pamatotu Krievijas leģitīmās tiesības postpadomju teritorijā, Migranjans un Jevgēņijs Ambartsumovs, Krievijas Augstākās Padomes Starptautisko jautājumu un ārējo ekonomisko attiecību komitejas vadītājs, vilka paralēles ar Amerikas Savienoto Valstu Monro doktrīnu, kas tika ieviesta 19. gadsimta sākumā un definēja Rietumu puslodi kā ASV interešu zonu.¹⁶ “Tuvo ārzemju” nozīmība Krievijas ārpolitiskajos apsvērumos izpaudās arī Krievijas oficiālajos dokumentos un tā saucamajā “Kozireva doktrīnā”, kuras galvenā ideja bija – “NVS un Baltijas valstis veido reģionu, kur koncentrētas Krievijas vitālās intereses.” Kā Krievijas ārlietu ministrs uzsvēra, “mums [Krievijai] nevajadzētu atkāpties no tiem reģioniem, kas bijušās Krievijas interešu sfērā gadsimtiem ilgi.”¹⁷ Neskatoties uz šo acīmredzamo vienprātību atbalstīt Krievijas nepieciešamību īstenot aktīvu politiku postpadomju telpā, deviņdesmitajos gados tomēr neizdevās rast vienprātību par piemērotu līdzekļu izvēli šīs Krievijas ārpolitiskās prioritātes realizēšanā. No vienas puses, Krievijas valdības un politiskās elites pārstāvji nāca klajā ar asiem publiskiem paziņojumiem un laiku pa laiku tiem sekoja arī militāra rakstura aktivitātes, kā tas notika Moldovā un Gruzijā, kad Krievijas spēka struktūras uzņēmās iniciatīvu, atbalstot reģionālos etniskos separātistus, Krievijai un tās klātbūtnei labvēlīgi noskaņotus spēkus šajās valstīs. No otras puses, aktīva darbība postpadomju telpā un pastāvīgi deklarētā krievvalodīgo iedzīvotāju “aizstāvība” bieži izpaudās tikai runās vai palika uz papīra, kā tas notika ar integrācijas procesu veicināšanu NVS ietvaros. Krievijas politiskās vadības pasivitāte līdz pat deviņdesmito gadu beigām Krievijas un Baltkrievijas integrācijas procesu veicināšanā zināmā mērā atspoguļoja Krievijas puses nevēlēšanos apvienot skaļi deklarēto integrācijas nepieciešamību ar izteiktu politisko gribu, potenciāli apjomīgiem izdevumiem un iespējamo risku izraisīt Rietumu valstu nelabvēlību. Tādējādi var secināt, ka Krievijas “tuvo ārzemju” politika daļēji pārvērtās par pretrunīgu paziņojumu, nostāju un aktivitāšu apkopojumu, ko noteica drīzāk iekšējā “politiskā futbola” nepieciešamība nevis konsekventa apņēmība izmantot un pārvarēt starptautiskās vides iespējas un ierobežojumus, īstenojot izvīrīto ārpolitikas prioritāti.¹⁸

¹⁵ Karen Dawisha, “Russian Foreign Policy in the Near Abroad and Beyond,” *Current History*, Vol. 95 (October 1996), 331; Mark Webber, *The International Politics of Russia and the Successor States* (Manchester: Manchester University Press, 1996), 100.

¹⁶ *Izvestiya*, 1992. gada 7. augusts, *Rossiiskaya Gazeta*, 1992. gada 4. augusts.

¹⁷ *Nezavisimaya Gazeta*, 1994. gada 19. janvāris.

¹⁸ Raksturīgi un zināmā mērā pārsteidzoši, ka Boris Jeļcins savās atmiņās nepieminēja bijušās padomju republikas, NVS integrāciju, savienību ar Baltkrieviju un krievvalodīgo aizstāvību, lai gan plaši aprakstīja Krievijas starptautisko lomu un attiecības ar Rietumu valstīm un līderiem; skat. Boris Yeltsin, *Midnight Diaries* (New York: Public Affairs, 2000).

“Tuvās ārzemes” jeb bijušās Padomju Savienības teritorija acīmredzami ir saņēmusi pastiprinātu uzmanību Vladimira Putina prezidentūras laikā, it īpaši pēc Krievijas parlamenta vēlēšanām 2003. gada decembrī. Krievijas Domes vēlēšanas skaidri norādīja uz Krievijas sabiedrības sliekšanos patriotiskas retorikas virzienā un attiecīgu politisko spēku atbalstīšanu. ASV laikraksts *The Washington Times* norādīja, ka “parlamenta vēlēšanas, kurās izteikti nacionālistiskas partijas iekļuva starp galvenajiem uzvarētājiem, radījušas jaunas bažas par to, ka Putina vadītā Krievija pieņēmusi stingru nostāju attiecībā uz valsts “tuvajām ārzemēm”.¹⁹ Ieilgusi nostalgija Krievijas sabiedrībā un elitē pēc Padomju Savienības kā globālas lielvalsts un vilšanās Jelcina “rietumnieciskošanas” projektā, īpaši ekonomikas jomā, ir devušas spēcīgu impulsu aktīvākas Krievijas politikas īstenošanai attiecībā uz kaimiņos esošajām postpadomju valstīm. Krievijas politiskās vadības zināmā mērā mainīgā nostāja ir izpaudusies arī Putina izteikumos prezidenta priekšvēlēšanu kampaņas laikā 2004. gada pavasarī, kad prezidents raksturoja Padomju Savienības sabrukumu kā nozīmīgu nacionālo traģēdiju un norādīja uz nepieciešamību un apņēmību atjaunot Krieviju kā globālu lielvaru. Krievijas visaugstākā līmeņa politisko līderu paziņojumi par nepieciešamību stiprināt Krievijas ietekmi, it īpaši “tuvajās ārzemēs”, ietekmē un veido Krievijas ārpolitikas stratēģijas diskursīvos ietvarus. Lielvalsts atjaunošanas retorika tādējādi spiež Krievijas politisko eliti, prezidentu ieskaitot, sekot deklarētajai apņēmībai īstenot stingru politiku, it īpaši Krievijas pasludinātajā “īpašās atbildības un pienākumu zonā.” Putina šķietami pieaugošā pašapziņā uz spēka struktūrām varas augšējos slāņos var tikai pastiprināt šo tendenci.

Krievijas “tuvo ārzemju” politikas virzieni un līdzekļi

Pēdējās desmitgades laikā Krievijas “tuvo ārzemju” politikas virzieni un jautājumi, tajā skaitā attiecībā uz Gruziju, Moldovu un Ukrainu, ietvēruši galvenokārt trīs blokus: politiskie un militārie jautājumi, krievvalodīgo iedzīvotāju problemātika un ekonomiskā mijiedarbība. Katrā no šīm politikas jomām Krievijas vadība paturējusi gan dažādu interešu kopumu, gan virkni politikas instrumentu, kas pielietojami Krievijas mērķu sasniegšanai, ieskaitot ietekmes palielināšanu reģionā. Citiem vārdiem, drošības apsvērumi un Krievijas militāro vienību klātbūtne, ievērojams daudzums krievvalodīgo iedzīvotāju un Krievijas pilsoņu bijušajās padomju republikās, tranzītkoridoru pieejas nozīmīgums un, savukārt, daudzu “tuvo ārzemju” atkarība no Krievijas energoresursu piegādes rada gan ilglaicīgas intereses, gan nozīmīgas ietekmes sviras aktīvas politikas īstenošanai postpadomju telpā.

¹⁹ *The Washington Times*, 2004. gada 8. februāris.

Krievijas drošības apsvērumi un militārā klātbūtne: miera uzturēšana un bāzes

Tradicionālā ģeopolitiskā pieeja acīmredzami ir spēcīgi ietekmējusi Krievijas drošības apsvērumus un politikas virzienus pēc PSRS sabrukuma. Oficiālās koncepcijās un doktrīnās ir likts skaidrs uzsvars uz ģeopolitisko diktātu svarīgumu un norādīta Krievijas vēlme saglabāt ietekmi bijušajā tā saucamajā “iekšējā impērijā”.²⁰ Kaut arī oficiālie paziņojumi pēc 2000. gada arvien vairāk uzsvēra ekonomiskās prioritātes, vairākas pazīmes liecina par iepriekšējās stingrās politikas kontinuitāti un pat pastiprināšanos Krievijas ārējās un drošības politikas apsvērumos. Krievijas nevēlēšanās atteikties no militārās klātbūtnes “tuvajās ārzemēs” ir viens no izteiktākajiem Krievijas ģeopolitiskās domāšanas simptomiem. Krievija ir saglabājusi ievērojamu militāro klātbūtni bijušajās padomju republikās, it īpaši Moldovā un Gruzijā, militāro bāžu vai miera uzturēšanas misiju veidā. Saskaņā ar EDSO 1999. gada lēmumiem, atkārtoti izskanējušiem 2002. gadā, Krievijai tika pieprasīts bez ierunām izvest militāro personālu, kā arī bruņojuma un ekipējuma uzkrājumus no Moldovas un Gruzijas. Kaut arī šīs prasības tika regulāri atkārtotas turpmākajos gados, Krievijai ir izdevies izvairīties no tām un saglabāt savu militāro klātbūtni šajās valstīs, kā arī izmantot “bruņoto spēku kārti”, ietekmējot gan starpvalstu attiecības, gan politiskos procesus valstu iekšienē.

Krievijas militārā klātbūtne ir bijis nozīmīgs faktors Moldovas fragmentēšanā un ilgstošas Krievijas ietekmes uzturēšanā šajā valstī. Sabrūkot Padomju Savienībai, Moldovā izvietotā Krievijas 14. armija acīmredzami iedrošināja un atbalstīja Piedņestras reģiona pro-krieviskos separātistu spēkus konfliktā ar Moldovas valdības spēkiem 1992. gadā, apgādājot viņus ar personālu un bruņojumu. Vēlāk, saskaņā ar vienošanos par pamieru starp konfliktējošām pusēm, Krievija saglabāja savu militāro klātbūtni valstī miera uzturēšanas spēku formā, vienlaikus demonstrējot apņēmību saglabāt ietekmes sviras.²¹ 1995. gada 17. novembrī Krievijas Federācijas Dome pasludināja Piedņestru par “Krievijas īpašo stratēģisko interešu zonu.” Pēdējos gados, saskaņā ar Krievijas militāro pārstāvju vērtējumu, Krievijas miera uzturēšanas spēku vienība Moldovā, kas tikusi pārdēvēta par Krievijas militāro spēku operatīvo grupu, ietver vairāk nekā tūkstoti karavīru. Turklāt ievērojami Krievijas bruņojuma krājumi saglabājas Piedņestras reģionā. 2004. gada jūlijā Eiropas Cilvēktiesību tiesa skaidri norādīja, ka “Krievijas varas struktūras deva militāro un politisko ieguldījumu separātistu režīma izveidošanā Piedņestrā, Moldovas teritorijas daļā. Krievija turpināja sniegt militāro, politisko un ekonomisko atbalstu šim separātistu režīmam, tādējādi nodrošinot tā izdzīvošanu un stiprinot to. Krievijas armija joprojām ir izvietota Moldovas teritorijā pretēji Krievijas solījumiem par to pilnīgu izvešanu, kas tika doti EDSO 1999. un 2002. gada galotņu tikšanās laikā. Piedņestra palika praktiski Krievijas pakļautībā vai vismaz ievērojamā Krievijas ietekmē, un turpināja funkcionēt,

²⁰ Mark Galeotti, *The Age of Anxiety: Security and Politics in Soviet and Post-Soviet Russia* (London: Longman, 1995), 4; Jakub M. Godzimirski, *Russian Security Policy Objectives in the Baltic Sea and the Barents Area* (Oslo: Den Norske Atlanterhavskomite, 1998), 4.

²¹ Lynch, *Russia faces Europe*, 98.

tikai pateicoties Krievijas militārajam, ekonomiskajam, finansiālajam un politiskajam atbalstam.”²²

Neskatoties uz starptautisko kritiku un EDSO prasībām izvest karaspēku un bruņojumu, Krievijas vadība centusies nodrošināt Krievijas militāro klātbūtni Moldovā. Vienlaikus Krievijas valdība nodemonstrēja vēlēšanos ierobežot iespējamo ārējo aktoru, ieskaitot Eiropas Savienības, iesaistīšanos, nodemonstrējot pieeju, ka aktīva starptautiskā klātbūtne varētu lielā mērā mazināt Krievijas ietekmi Piedņestrā un Moldovā kopumā. 2003. gadā Eiropas Savienība puda gatavību uzsākt aktīvāku politiku ar mērķi panākt problemātiskās situācijas risinājumu Moldovā. Saskaņā ar apņemšanos uzņemties iniciatīvu “plašākas Eiropas” ietvaros, “ES vajadzētu uzņemties aktīvāku lomu, lai veicinātu vienošanās panākšanu Piedņestras jautājumā. Lielāka ES iesaistīšanās krīzes noregulēšanā, līdzdarbojoties specifisku reģionālo draudu novēršanā, skaidri nodemonstrētu ES gatavību uzņemties lielāku daļu atbildības konfliktu risināšanā kaimiņu valstīs.”²³ Šī pieeja norāda uz pieaugošu ES līderu izpratni un interesi sniegt ieguldījumu politisko konfliktu risināšanā kaimiņos esošajās valstīs, tai skaitā postpadomju telpā.

Krievijas valdība piedāvāja savu risinājumu Moldovas politiskajam strupceļam, ko varētu interpretēt kā vēlēšanos saglabāt politisko iniciatīvu un militārā kontingenta klātbūtni valstī.²⁴ Krievija panāca EDSO atbalstu tā sauktā “federalizācijas” projekta īstenošanai. Krievijas piedāvātais “federalizācijas” risinājums paredzētu Moldovas pārvēršanu par federālu valsti, kurā Piedņestra kā autonoma vienība iegūtu ievērojamas tiesības valsts pārvaldē. Šāds risinājums potenciāli varētu palielināt Krievijas tiešo ietekmi uz Moldovas politisko lēmumu pieņemšanas procesu, jo “federalizācijas” projekts nodrošinātu spēcīgu un aktīvu Krievijai labvēlīgi noskaņotās Piedņestras elites politisko līdzdalību. Turklāt saskaņā ar šo piedāvājumu, iekšpolitisko stabilitāti paredzēts nodrošināt ar Krievijas militārās misijas klātbūtni valstī.²⁵ 2003. gada novembrī Moldovas prezidents Vladimirs Voronins un Piedņestras līderis Igors Smirnovs gatavojās parakstīt vienošanos par Moldovas kā federālas valsts izveidi. Tomēr, acīmredzot sekojot Amerikas diplomātisko pārstāvju ieteikumiem, Voronins atlika dokumenta parakstīšanu un turpināja konsultācijas un sarunas par iespējamā politiskā atrisinājuma principiem. Kopumā jāsecina, ka Moldovas politiskā situācija joprojām prasa risinājumu un Krievija nodemonstrējusi acīmredzamu apņēmību spēlēt svarīgu lomu šajā procesā.

²² European Court of Human Rights, *Case of Ilascu and others v. Moldova and Russia* (lietas Nr. 48787/99).

²³ Communication from Commission to the Council and the European Parliament, *Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, 2003. gada 11. marts; pieejams: http://www.europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf

²⁴ Nicu Popescu, “Moldova’s European Policy Options,” *Eurojournal.org*, 2004. gada februāris; pieejams: eurojournal.org/files/popescu2.pdf

²⁵ Vairāk par Moldovas “federalizāciju” un Krievijas centieniem stiprināt savu ietekmi šajā valstī, skat. Vladimir Socor, “Russian-led, OSCE-mandated peacekeeping: a precedent on its way in Moldova?” *Institute for Advanced Strategic & Political Studies Policy Briefings Geostrategic Perspectives on Eurasia*, No. 58 (2004. gada 5. aprīlis).

Krievija ir izmantojusi savu militāro klātbūtni arī Gruzijā. Nav šaubu, ka Krievijas atbalsts abhāzu separātistiem 1992.-1993. gada militārā konflikta laikā bija svarīgs faktors Abhāzijas faktiskas neatkarības panākšanā no Gruzijas. Krievija izveidoja Gudautas militāro bāzi Abhāzijā, kā arī panāca aptuveni trīs tūkstošus lielu Krievijas miera uzturēšanas spēku klātbūtni reģionā. Turklāt Krievijas spēka struktūru vienības kontrolē tranzīta koridoru starp Dienvidosetiju Gruzijā un Ziemeļosetiju Krievijā. Gruzija jau Eduarda Ševardnadzes laikā centās panākt Krievijas militārās klātbūtnes mazināšanos valstī, bet tika panākts tikai nenozīmīgs progress un Gruzijas un Krievijas attiecības saglabāja savu pretrunīgo un sarežģīto raksturu.

Pašreizējais Gruzijas prezidents Mihails Sakašvili nodemonstrējis spēcīgu apņēmību nodrošināt Gruzijas teritoriālo integritāti un panākt Krievijas militāro vienību aiziešanu no valsts. Tomēr šie Gruzijas puses politiskie mērķi sastopas ar acīmredzamu Krievijas nevēlēšanos mazināt savas ietekmes sviras valstī un reģionā kopumā. Kaut arī Krievija parādīja atturīgu attieksmi Adžārijas konflikta laikā 2004. gada pavasarī, daudz āsāka nostāja no Krievijas politisko, un it īpaši militāro līderu puses, tika pausta, eskalējoties konfliktam starp Gruzijas un Dienvidosetijas varas pārstāvjiem 2004. gada vasarā. 2004. gadā ietekmīgās Krievijas Ārējās un aizsardzības politikas padomes asamblejas laikā viens no dalībniekiem puda sanāksmē dominējošo attieksmi pret notiekošo Aizkaukāza reģionā: “NATO klusi “noris” Gruziju un citas postpadomju valstis, ja vien Krievija “neapēdīs” tās pirmā. Un tas notiek, neskatoties uz to, ka Gruzija ir daudz mazāk rietumnieciska nekā krieviska.”²⁶ Pēc tam, kad Gruzijas līderi nodemonstrēja apņemšanos atjaunot kontroli pār šo no valsts atdalījušos reģionu, Krievijas bruņoto spēku pārstāvji skaidri parādīja savu atbalstu Dienvidosetijas varas pārstāvjiem. Krievijas militāro struktūru pārstāvji, ieskaitot aizsardzības ministru Sergeju Ivanovu, atbalstīja Krievijas militāro klātbūtni reģionā, lai ierobežotu Gruzijas “iejaukšanos” un “spiedienu” uz Dienvidosetijas autonomiju. Raksturīgi, ka 2004. jūlijā pro-krieviskie Piedņestras līderi publiski apsoltāja un vēlāk arī atbalstīja brīvprātīgo un bruņojuma nosūtīšanu uz Dienvidosetiju.

Krievvalodīgie iedzīvotāji un Krievijas pilsoņi

Krievvalodīgo iedzīvotāju statuss bijušajās padomju republikās kļuva par vienu no visjutīgākajiem un rezonējošākajiem jautājumiem Krievijas sabiedrībā un politiskajā elitē pēc PSRS sabrukuma. Termins “krievvalodīgie” tradicionāli tiek pielietots attiecībā uz cilvēkiem, kuri norādījuši krievu valodu kā pirmo saziņas valodu. Krievija dēvē

²⁶ *Rosbalt News*, 2004. gada 4. maijs.

krievvalodīgos iedzīvotājus “tuvās ārzemēs” par saviem tautiešiem (*sootchestvenniki*), kas saskaņā ar 1997. gada nublicēto Krievijas koncepciju par politikas īstenošanu attiecībā uz krievvalodīgajiem tika definēti kā “personas, dzīvojošas ārzemēs, kuras vēsturiski, kulturāli un garīgi saistītas ar Krieviju, un kuras vēlas saglabāt šīs saites neatkarīgi no viņu pilsonības vai etniskās piederības.” Pēc Padomju Savienības sabrukuma aptuveni 25 miljoni etnisko krievu palika ārpus Krievijas robežām bijušajās padomju republikās. Etnisko krievu un krievvalodīgo iedzīvotāju jautājums kopumā ieguva spēcīgu rezonansi Krievijas sabiedrībā. Sabiedriskās aptaujas Krievijā norādīja arī uz pieaugošu attieksmi ierindot krievvalodīgo kopienu jautājumu starp svarīgākajām Krievijas ārpolitikas prioritātēm. Raksturīgi, ka vienas šādas sabiedriskās aptaujas rezultāti deviņdesmitajos gados parādīja, ka aptuveni divas trešdaļas līdz trīs ceturtdaļas respondentu atbalstīja apvienošanos ar tām kaimiņos esošajām teritorijām, kurās etniskie krievi veidoja vairākumu.²⁷

“Tautiešu aizstāvība” tādējādi dabiski attīstījās par vienu no svarīgākajām Krievijas “tuvo ārzemju” politikas sastāvdaļām. Patiecoties sabiedrības ieinteresētībai, krievvalodīgo jautājums un piedāvātās ārpolitiskās pieejas tam kļuva arī par svarīgu jautājumu Krievijas iekšējās politiskajās cīņās deviņdesmitajos gados. Prezidents Boriss Jeļcins, ņemot vērā pieaugošo iekšpolitisko spriedzi un neapmierinātību ar ekonomiskajām reformām, atkārtoti pārņēma savu oponentu, īpaši komunistu, retoriku, tādējādi atņemot viņiem iespēju ekspluatēt jutīgo krievvalodīgo jautājumu savu pozīciju stiprināšanai un vadošās elites vājināšanai. 1993. gada novembrī apstiprinātā Militārā doktrīna skaidri norādīja, ka Krievijai ir tiesības pielietot militāru spēku, ja Krievijas pilsoņu tiesības citās valstīs tiek pārkāptas.²⁸ Šis stratēģiskais dokuments atspoguļoja tā brīža un vēlāko Krievijas oficiālo paziņojumu un nostāju vispārējo raksturu Jeļcina prezidentūras laikā.

Nepieciešamība “aizsargāt tautiešus” tiek atkārtota, arī Vladimiram Putinam kļūstot par prezidentu. Krievijas ārlietu ministra pirmā vietniece Eleonora Mitrofanova, kuras pienākums ir koordinēt aktivitātes, kas saistītas ar ārzemēs dzīvojošu krievu tiesību aizstāvību, uzsvēra, ka “analizējot mūsu tautiešu situāciju, mēs ņemam vērā krievu kopienas vēsturi attiecīgajā valstī, demokrātijas ilgumu, kā arī pašu krievu viedokli. Tādējādi mēs uzskatām, ka situācija postpadomju telpā, kur krievu saknes ir vismaz gadsimtu dziļas, ir sarežģītāka nekā citās ārvalstīs... Krieviem ir dažādas problēmas saistībā ar viņu tiesībām.”²⁹ Mitrofanova norādīja, ka situācija ar krievvalodīgo iedzīvotāju tiesību ievērošanu “tuvajās ārzemēs” var būt gan labvēlīga, kā tas ir Baltkrievijas gadījumā, gan nelabvēlīga, kā tas ir daudzās postpadomju valstīs, it īpaši Latvijā un Igaunijā.

²⁷ Elena Jurado, Russian ‘Homeland Nationalism’ and the Baltic States: Explaining Russia’s Policy towards the Diaspora 1991-1997; nublicēts maģistra darbs, Oxford University, 1998, 98.

²⁸ Voennaya doktrina Rossiiskoi Federatsii, 1993; publicēts *Rossiiskije Vesti*, 1993. gada 18. novembris.

²⁹ *Interfax*, 2003. gada 31. decembris.

Neoliedzot Krievijas vēlmi atbalstīt krievvalodīgos iedzīvotājus NVS un Baltijas valstīs, tomēr ņemot vērā gandrīz jebkādu tiešas praktiskās ieinteresētības un palīdzības trūkumu, Krievijas izteikti stingrā un kritiskā retorika šķiet nevis patiesa vēlēšanās uzlabot krievvalodīgo stāvokli, bet drīzāk gan potenciāls līdzeklis starpvalstu attiecībās, gan iekšpolitisks instruments pašā Krievijā. Krievvalodīgo jautājuma aktualizēšana ļauj laiku pa laikam novērst sabiedrības uzmanību no iekšējām politiskām un ekonomiskām problēmām, kā arī izdarīt spiedienu ar mērķi panākt politisku vai ekonomisku piekāpšanos no attiecīgo valstu valdībām. “Tautiešu” jautājums ir pastāvējis arī Krievijas attiecībās ar Moldovu, Ukrainu un Gruziju.

Kaut arī konfliktu Moldovā principā var interpretēt kā politisko cīņu starp elitēm nevis kā kopienu sadursmi, etniskais komponents ir bijis politiski aktuāls gan starpvalstu attiecībās, gan pašā Moldovā.³⁰ Separātistu Piedņestras reģiona varas struktūras, kuras kontrolē krieviski runājošas elites, nodrošināja visaptverošu krievu valodas dominēšanu sabiedriskajā sfērā, neskatoties uz to, ka etniskie krievi un ukraiņi veido tikai nedaudz vairāk par pusi no aptuveni 650 tūkstošiem Piedņestras iedzīvotāju. Raksturīgi, ka 2004. gada jūlijā Piedņestras valdība pieņēma lēmumu slēgt vēl dažas eksistējošās moldāvu skolas. EDSO Augstais Komisārs Nacionālo Minoritāšu jautājumos Rolfs Ekeus raksturoja situāciju un pieņemtos lēmumus kā “lingvistisko tīrīšanu.”³¹ Tādējādi Krievijas pastāvīgs atbalsts Piedņestras režīmam un nesen ierosinātais “federalizācijas” projekts var tikt uzverts kā kārtējais līdzeklis krievvalodīgo kopienas pozīciju stiprināšanai un līdz ar to Krievijas ietekmes palielināšanai Moldovas iekšpolitiskajos procesos.

Trīs Gruzijas separātistu reģionu – Adžārijas, Dienvidosetijas un Abhāzijas – līderi bieži asociē sevi ar Krieviju. 2003. gada novembrī “rožu revolūcijas” laikā Tbilisi Dienvidosetijas līderis Eduards Kokojevs publiski uzsvēra savu lojalitāti Krievijai un atkārtoja iepriekš izteikto apņemšanos panākt reģiona pievienošanos Krievijas Federācijai. Kaut arī toreizējais Krievijas ārlietu ministrs Igors Ivanovs paziņoja, ka Krievija atzīst Gruzijas teritoriālo integritāti, Krievijas politiskā un īpaši militārā elite laiku pa laikam uzsvēra savu atbalstu Krievijas pilsoņiem Dienvidosetijā un Abhāzijā, kas skaidri izpaudās, pieaugot politiskajai spriedzei starp Dienvidosetijas un Gruzijas pusēm 2004. gadā.

Pēc PSRS sabrukuma 1991. gadā starp Krieviju un Ukrainu radās virkne domstarpību par Melnās jūras flotes sadali, gāzes piegādes parādu atmaksu un, it īpaši, etnisko krievu vairākuma tiesībām Krimā. Ukrainas gadījumā krievvalodīgo kopienas jautājums cieši savijās ar Krievijas teritoriālajām pretenzijām pret Ukrainu saistībā ar Krimas jautājumu.

³⁰ Lynch, *Russia faces Europe*, 87-88.

³¹ Vladimir Socor, “And, Finally, ‘Linguistic Cleansing’: Latin Script Banned in a European Land” *The Wall Street Journal*, 2004. gada 13.-16. augusts.

Jau 1992. gadā Krievijas Augstākā Padome pieņēma rezolūciju, kas pieprasīja izskatīt 1954. gada lēmuma par Krimas nodošanu Ukrainai konstitucionālo likumību. Vēlāk Krievijas parlaments pieņēma rezolūciju, kas atzina šo pārmaiņu nelikumību. Maskavas mērs Juris Lužkovs savukārt pieprasīja atzīt Krievijas tiesības uz Krimas Sevastopoles ostu.³² Nesaskaņas un spriedze starp Krieviju un Ukrainu saistībā ar krievvalodīgo jautājumu un teritoriālajām pretenzijām pakāpeniski mazinājās, uzlabojoties attiecībām kopumā. Tomēr atšķirīgie redzējumi un iekšējais attiecību pretrunīgums skaidri izpaudās 2003. gada oktobrī, kad Krievijas strādnieki uzsāka dambja celšanu apstrīdētajā Tuzlas salā, ko Krievijas amatpersonas uzskatīja par Krievijas teritorijas sastāvdaļu. Sekojošā spriedze starp Krieviju un Ukrainu vedināja opozīcijas politiķi un prezidenta kandidātu Viktoru Juščenko secināt, ka “mūsu attiecības ir nonākušas līdz viszemākajam līmenim.. Tuzla simbolizē fundamentālu krīzi mūsu attiecībās. Mēs nekad nebijām apsvēruši bruņota konflikta iespējamību pat tad, kad mēs dalījām Melnās jūras floti.”³³

Ekonomiskais faktors: Krievijas gāzes un naftas diplomātija

Ekonomiskās prioritātes, apsvērumi un līdzekļi ir kļuvusi par neatņemamu un svarīgu Krievijas “tuvo ārzemju” politikas sastāvdaļu. Starp dažādām ekonomiskajām interesēm gāzes un naftas kompleksa intereses un ārpolitiskās orientācijas ir bijušas svarīgs faktors Krievijas ģeoekonomisko apsvērumu un mērķu formulēšanā. Ņemot vērā gāzes un naftas sektora nozīmīgumu Krievijas ekonomikā, Krievijas valdība ir centusies ārpolitiski atbalstīt šī sektora kompāniju intereses, pielietojot arī politiskus instrumentus. Taču Krievijas politiskā elite centusies izmantot “gāzes un naftas diplomātiju” arī politisko mērķu sasniegšanai, it īpaši bijušajās padomju republikās.

Kaut arī ekonomiskais faktors nav kļuvis par galveno nosacījumu Krievijas attiecībās ar Moldovu un Gruziju, vairāki ekonomiskie aspekti viennozīmīgi ir ietekmējuši Krievijas apsvērumus un politiku attiecībā uz šīm valstīm. Krievijai ir zināmas ekonomiskās intereses Moldovā, jo viens no gāzes vada atzariem uz Eiropu atrodas Moldovas teritorijā, tai skaitā Piedņestras reģionā. Krievijai turklāt ir arī vairāki ekonomiskie ietekmes instrumenti uz Moldovas politiskajiem un ekonomiskajiem lēmumiem. Krievija veido aptuveni 40% no Moldovas eksporta apgrozījuma un nodrošina ievērojamas investīcijas valstī. Turklāt Moldova ir izteikti atkarīga no Krievijas energoresursu piegādes un uzkrājusi ievērojamu ārējo parādu Krievijai. Moldovas resursu trūkums un atkarība no ārējiem, it īpaši Krievijas energoresursiem skaidri parādījās 2001. gada ziemas enerģijas krīzes laikā, kad Krievija īslaicīgi pārtrauca gāzes piegādi. Turklāt Moldovas vienīgā elektroenerģijas stacija, vitāla valsts ekonomiskajai dzīvotspējai, atrodas Piedņestras reģionā, kas nodrošina Krievijai netiešu ekonomiskā spiediena iespējamību uz Moldovas centrālo varu.³⁴

³² Mette Skak, *Back in the USSR*, Working Paper of Danish Institute of International Affairs, No. 7 (2000), 4.

³³ *Reuters*, 2003. gada 23. oktobris.

Naftas tranzīts Kaukāza reģionā ietekmē Krievijas nostāju un ekonomiskās un politiskās attiecības ar Gruziju. ASV politiskais un ekonomiskais atbalsts bija svarīgs, uzsākot naftas cauruļvada būvniecību pa maršrutu Baku-Tbilisi-Džeihana, kas paredzēja Kaspijas naftas pārsūkņēšanu uz Turciju caur Gruzijas teritoriju, apejot Krieviju. Jaunās cauruļvadu sistēmas būvniecība saskanēja ar Gruzijas vēlmi un ambīcijām izmantot savu izdevīgo ģeogrāfisko novietojumu Kaspijas naftas un gāzes tranzīta piesaistei. Tomēr jāņem vērā, ka šis projekts ievērojami skar Krievijas intereses un vēlmi saglabāt dominējošo lomu energoresursu tranzīta jomā šajā reģionā.³⁵ Tādējādi Krievijas valdība ir īstenojusi gan politiskos, gan ekonomiskos manevrus attiecībā uz Kaukāza un Kaspijas reģiona valstīm, ieskaitot Gruziju. Krievija ir spējusi samazināt Baku-Tbilisi-Džeihana salīdzinošās priekšrocības, uzbūvējot alternatīvu cauruļvadu sistēmu, kas stiepjas no Kaspijas jūras līdz Krievijas Melnās jūras ostām, un iegūstot stratēģiski svarīgās kazahu naftas tranzīta tiesības.³⁶

Ekonomiskie jautājumi ir kļuvuši par svarīgu faktoru Krievijas attiecībās ar Ukrainu. Kā iepriekš parādīts, Krievijas attiecības ar Ukrainu ir bijušas komplicētas un pretrunīgas – politiskie strīdi par kodolieroču izvešanu un Melnās jūras kara flotes sadali, un īpaši ilglaicīgais un politiski smagais Krimas jautājums stipri sarežģījis Krievijas-Ukrainas attiecības. Deviņdesmitajos gados Krievijas politiskā elite vai nu atbalstīja, vai arī apsvēra ekonomisko līdzekļu un spiediena izmantošanu Krievijas attiecībās ar Ukrainu.³⁷ Krievijas politiskās elites sentimentu attiecībā uz Krimu un vēlmi izmantot ekonomiskus instrumentus politisko mērķu sasniegšanai atspoguļoja Krievijas liberālais politiķis Boriss Ņemcovs, 1997. gadā komentējot Krievijas biznesmeņu tendenci iegādāties īpašumus Sevastopolē: “Vēsturisko taisnīgumu var atjaunot ar kapitālistiskām metodēm.”³⁸

Krievija tomēr šajā situācijā izvairījās pielietot “gāzes un naftas diplomātijas” spiediena potenciālu, neskatoties uz to, ka Ukraina gandrīz pilnībā bija atkarīga no Krievijas energoresursu piegādes un bija uzkrājusi milzīgus parādus, galvenokārt *Gazprom*.³⁹ Krievijas valdības atturību var izskaidrot ar milzīgo Ukrainas nozīmi Krievijai un tās

³⁴ Ella Akerman, *Implications of Russia's foreign and security policy on Moldova*, Chisinau Institute for Public Policy, (2002. gada februāris), 2-3; pieejams: www.ipp.md/publications/Implications_Russia_policy.doc

³⁵ Jean-Christophe Peuch, “Russian Interference in the Caspian Sea Region: Diplomacy Adrift,” David Lane, red., *The Political Economy of Russian Oil* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1999), 189-212; Vladimir Socor, “Oil, Energy, and Military Conflict: The South Caucasus Region,” Atis Lejins, red., *Russian Foreign and Domestic Policies: in Harmony or at Odds?* (Riga: Latvian Institute of International Affairs, 2003), 52-60.

³⁶ *Rosbalt News*, 2004. gada 10. janvāris.

³⁷ Daniel Drezner, “Allies, Adversaries, and Economic Coercion: Russian Foreign Economic Policy Since 1991,” *Security Studies*, Vol. 6, No. 3 (1997), 96-105.

³⁸ *Kommersant-Daily*, 1997. gada 18. februāris.

³⁹ Piemēram, deviņdesmito gadu otrajā pusē Ukraina bija parādā *Gazpromam* par gāzes piegādēm- 1.1 miljardu dolāru, Moldova- 333 miljonus un Baltkrievija- 910 miljonus; skatīt, Peter Rutland, “Oil, Politics, and Foreign Policy,” David Lane, red., *The Political Economy of Russian Oil* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1999), 166.

energoresursu sektoram, nodrošinot gāzes un naftas eksportētājiem tranzītkoridorus Eiropas virzienā un pieeju cauruļvadiem. Tādējādi Krievijas un Ukrainas attiecībās ir acīmredzama ekonomiskā savstarpējā atkarība. Kaut arī gāzes koncerns *Gazprom* dažreiz izteicis zināmu atbalstu politiskā un ekonomiskā spiediena pielietošanai attiecībā pret Ukrainu, lai nodrošinātu parāda atmaksu un novērstu pastāvīgo gāzes “noplūdi” Ukrainas teritorijā, tomēr ilgstoša politiska konfrontācija nebūtu *Gazprom* interesēs, jo tas sarežģītu piekļūšanu Rietumu patēriņa tirgiem. Tādējādi, Krievijas gāzes koncerna intereses un mērķi pēc PSRS sabrukuma deva ievērojamu ieguldījumu tam, ka Krievijas politika attiecībā uz Ukrainu ir bijusi, kā Krievijas eksperts Jakovs Pappe izteicās, drīzāk “kozireviska” nekā “primakoviska”.⁴⁰

Šī situācija ir spiedusi Krievijas politisko eliti meklēt risinājumus “Ukrainas dilemmai”. Krievijas un Baltkrievijas ciešāka integrācija ir bijusi viena no iespējām nodrošināt alternatīvu un lētāku pieeju Eiropas gāzes un naftas tirgiem, mazinot Krievijas atkarību no pieejas Ukrainas tranzītkoridoram. *Gazprom* ir visumā atbalstījusi Krievijas integrācijas procesus ar Baltkrieviju, uzsākot arī 1996. gadā jaunas gāzes cauruļvadu sistēmas būvniecību, kas pārsūknētu gāzi no Jamalas ieguves vietas uz Rietumeiropu caur Baltkrievijas un Polijas teritorijām, apejot Ukrainu.⁴¹ Tomēr neskatoties uz oficiālo retoriku, integrācija ar Baltkrieviju visumā tiek uztverta kā ekonomiski neizdevīga Krievijai, un turklāt tā tikai daļēji atrisinātu Krievijas energoresursu, īpaši gāzes eksportētāju atkarību no Ukrainas.

Tādēļ Krievijas politiskā elite vienlaikus ir centusies realizēt “samta” integrāciju ar pašu Ukrainu. Krievija šī mērķa sasniegšanā ir bijusi piesardzīga, liekot uzsvāru uz “pīrāga” nevis “nūjas” pieeju, citiem vārdiem, piedāvājot abpusēji izdevīgas sadarbības iespējas, nevis spiediena politiku, kas veicinātu integrāciju. Krievija atbalstījusi tādas iniciatīvas kā Ukrainas enerģijas parāda restrukturizēšanu, vienošanos par vienotas ekonomiskās telpas izveidi un kopīgu cauruļvadu sistēmu pārraudzību. Krievijas niansētākas un pārdomātākas politikas priekšvēstnesis bija līguma par draudzību un sadarbību ratificēšana un bijušā premjerministra Viktora Černomirdina iecelšana 2001. gadā par Krievijas vēstnieku Ukrainā, kā arī Krievijas prezidenta īpašo pārstāvi Krievijas un Ukrainas tirdzniecisko un ekonomisko attiecību veicināšanai.⁴²

Niansētāka Krievijas politika jau pierādījusi savu efektivitāti. Papildus politisko attiecību uzlabošanai un tuvināšanas procesam Krievija ir palielinājusi arī savu ekonomisko ietekmi valstī. Krievijas kompānijas arvien vairāk kontrolē Ukrainas naftas pārstrādes

rūpniecību, kā arī citus rūpniecības sektorus. Turklāt Krievija viennozīmīgi palielinājusi savu klātbūtni Ukrainas tranzītkoridorā.⁴³ Raksturīgi, ka līdz 2004. gada jūlijam pusprivāto kompāniju ITERA Ukrainas tranzīta sektorā nomainīja *Gazprom* dominēts *RusUkrEnergoprom*. 2004. gada 5. jūlijā Ukrainas valdība pieņēma lēmumu, kas vēlāk tika saskaņots Krievijas un Ukrainas prezidentu tikšanās laikā Jaltā, par Odesas-Brodī cauruļvadu sistēmas izmantošanu pretējā virzienā, respektīvi, transportējot Krievijas naftu uz Melnās jūras ostām. Šie notikumi ir parādījuši gan Ukrainas tranzīta koridora nozīmīgumu Krievijas gāzes un naftas kompānijām, gan arī pieaugošu Krievijas ietekmi šajā stratēģiski svarīgajā nozarē un Ukrainā kopumā.⁴⁴

Secinājumi: Krievijas vairākas ārpolitikas

Acīmredzot, Krievijas prezidents Vladimirs Putins ir centies konsolidēt un centralizēt Krievijas ārpolitikas procesu līdzīgi, kā tas noticis iekšpolitikas jomā. Tā rezultātā arvien pieaug prezidenta un valdības nozīme politisko un ekonomisko interešu apkopošanā un virzīšanā atbilstoši iekšpolitikas un ārējās politikas prioritātēm. Konstatējama zināmas vienprātības veidošanās par Krievijas ārpolitikas mērķiem, kas bāzējas uz principiem, kurus var apkopot zem tā saucamā “ekonomiskā pragmatiskā nacionālisma” ietvariem. Pragmatiskais nacionālisms parādījās kā ideoloģisks strāvojums Krievijas ārpolitiskajā domāšanā pēc Padomju Savienības sabrukuma un pakāpeniski kļuva par Krievijas politiskās elites centrālo un dominējošo pieeju. Pragmatiskais nacionālisms norāda uz Krievijas un Rietumu valstu atšķirībām ģeogrāfiskā novietojuma, kultūras un identitātes ziņā. Krievijas, kas veidojas kā tilts starp Rietumu un Austrumu civilizācijām, svarīgs mērķis ir uzturēt ārpolitisko līdzsvaru starp šiem diviem poliemi un attiecīgajiem virzieniem. Jāpanāk līdzsvarotas attiecības ar Rietumiem, un nepieciešamības gadījumā saduroties interesēm, nav jābaidās no sāncensības un konfliktsituācijām. Tādējādi pragmatiskā nacionālisma atbalstītāji aicina izvairīties no konfrontācijas ar Rietumiem, bet tikai tad, ja Krievijas intereses tiek respektētas un ievērotas. Bijušās padomju republikas viennozīmīgi tiek uzskatītas par Krievijas ietekmes sfēru un citu valstu klātbūtne šeit nav vēlama un tai ir jāpretojas.⁴⁵ Pašreizējā ekonomisko apsvērumu prioritizēšana un attiecību intensifikācija ar Rietumu valstīm kopumā, it īpaši Eiropas Savienību, neizslēdz aktīvu ģeopolitisko stratēģiju nākotnē. Kaut arī šķietami Krievijas

⁴⁰ Yakov Pappe, “Nefitnaya i gazovaya diplomatiya Rossii.” *Pro et Contra*, Vol. 2 (1997. gada vasara); pieejams: <http://pubs.carnegie.ru/p&c/Vol2-1997/3/04pappe.asp>

⁴¹ Sergei Medvedev, red. *Business Elites and Russia's European Policy* (Helsinki: Finnish Institute of International Affairs, 2000), 19; Rutland, “Oil, Politics, and Foreign Policy,” 169.

⁴² Arkady Moshes, *Ukraine in tomorrow's Europe*, Report of Finnish Institute of International Affairs, No. 4 (2003), 19.

⁴³ Moshes, *Ukraine in tomorrow's Europe*, 22-23.

⁴⁴ Vladimir Socor, “New Gas Trader to Boost Turkmenistan-Ukraine Transit,” *The Jamestown Foundation's Eurasia Daily Monitor*, Vol. 1, Issue 64 (2004. gada 2. augusts).

⁴⁵ Robert Donaldson un Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests* (New York: M. E. Sharpe, 1998), 114.

Ģeoeconomiskie apsvērumi un mērķi ir aizstājuši ģeopolitiskās ambīcijas, nav izslēgti, ka pašreizējai "ekonomizētajai" ārpolitikai sekos uz ģeopolitiskajiem principiem balstīta politika. Pašreizējā "ekonomizētā" politika var būt tikai līdzeklis, lai ilgtermiņā perspektīvā veicinātu multipolāras pasaules kārtības izveidošanos un sasniegtu ietekmes stiprināšanu "tuvajās ārzemēs." Šāda Krievijas ārpolitiskās orientācijas un attīstības scenārija iespējamību, protams, vēl nevar uzskatīt par viennozīmīgu, tomēr pašreizējās Krievijas politikas izpausmes attiecībā uz Gruziju, Moldovu un Ukrainu apstiprina šādu virzību. Kaut arī Krievijai bijuši atšķirīgi mērķi un izmantotie politiskie un ekonomiskie instrumenti šo mērķu sasniegšanai attiecībā uz šīm valstīm, tomēr var secināt, ka vienojošais tajos ir bijusi motivācija saglabāt un iespēju robežās stiprināt Krievijas ietekmi "tuvajās ārzemēs".

Atklājot Krievijas ārpolitikas vispārējo virzību, tomēr dažas analītiskas piebildes ir nepieciešamas. Krievijas ārpolitiskās domāšanas un veidošanas vienprātībai un konsolidācijai tomēr pastāv robežas. Krievijas politika, arī attiecībās ar Eiropas Savienību un tās "jaunajiem kaimiņiem", ir bijusi salīdzinoši fragmentēta, divdomīga un pretrunīga. Krievijas pretrunīgā attieksme attiecībās ar Eiropas Savienību jau tika nodemonstrēta. Krievijas politika arī attiecībā uz "tuvajām ārzemēm" ietver vienlaikus gan unilaterālismu un multilaterālismu, politiskās un ekonomiskās prioritātes un līdzekļus, spēcīgus paziņojumus, gan vienaldzību un bezdarbību. Tādējādi, atšķirībā no Krievijas iekšpolitikas, Krievijas ārpolitika daudzējādā ziņā ir palikusi reaģējoša, nekoncekventa un īslaicīgam aprēķinam pakļauta. Faktiski Krievijai ir vairākas ārpolitikas vienlaikus. Moldovā Krievija rīkojas gan kā unilaterāla vara, sekojot savām ģeopolitiskajām interesēm, gan kā multilaterāls konflikta starpnieks, sadarbojoties ar citiem starptautiskajiem aktoriem konflikta noregulēšanā. Attiecībās ar Gruziju Krievija nodemonstrēja asu pieeju konflikta laikā starp Gruziju un Dienvidosetiju, taču attiecībā uz spriedzes situāciju Adžārijā ieņēma atturīgu nostāju. Neskatoties uz apņēmību nepieļaut ārējo spēku ietekmes palielināšanos Krievijas "nacionālo interešu zonā", Krievija atklāti neizrādīja arī savu neapmierinātību ar ASV militāro ekspertu klātbūtni Gruzijā 2002. gadā. Krievijas arvien pieaugoši niansētāku un "ekonomizētu" politiku attiecībā uz Ukrainu pārtrauca Krievijas izraisīts ass teritoriāls konflikts. Arī Krievijas pieejā Baltkrievijai parādās pretrunīguma un nekoncekvences tendences. Tā vietā, lai pacietīgi turpinātu un veicinātu integrācijas procesus ar Baltkrieviju, Krievijas politikā ir izpaudusies gan politiskā vienaldzība, gan pat konfrontējoši žesti kā, piemēram, gāzes piegādes īslaicīga pārtraukšana.

Šeit būtu jāatceras ietekmīgā ASV ārpolitikas teorētiķa un praktiķa Henrija Kisindžera septiņdesmitajos gados sniegtais vērtējums šķietami harmonizētajai un centralizētajai PSRS ārpolitikai: "Vienmēr rodas vēlēšanās dažādus padomju soļus sakārtot pēc vienotas shēmas. Kremlinoloģija bieži izskaidro katru soli kā daļu no organizētas sistēmas ar konkrētu mērķi galā. Pieredze tomēr rāda, ka šāda pieeja reti ir bijusi precīza."⁴⁶ Kā

⁴⁶ Henry Kissinger, *White House Years* (Boston: Little and Brown, 1979), 161-162.

tad skaidrojams Krievijas ārpolitikas pretrunīgums un faktiski vairāku ārpolitisko virzienu, tai skaitā attiecībā uz "tuvajām ārzemēm", vienlaicīga pastāvēšana? Viens no galvenajiem Krievijas ārpolitikas fragmentācijas cēloņiem ir politiskais process un dažādu politisko, institucionālo un ekonomisko interešu grupu mijiedarbība varas augstākajos ešelonos. Atsaucoties uz Vinstonu Čērčilu, var runāt par "buldogiem, kas plēšas zem paklāja." Krievijas militārā sektora pārstāvji tradicionāli demonstrējuši un veicinājuši ģeopolitiskas un bieži konfrontējošas pieejas. Kā parādīja nesenie notikumi Moldovā un Gruzijā, Krievijas militārā vadība nevēlas izvest bruņotos spēkus no šīm valstīm. Šo nevēlēšanos noteikti ir veicinājušas ambīcijas saglabāt Krievijas ietekmi "tuvajās ārzemēs" un apsvērumi izmantot militāro klātbūtni kā politiskā spiediena instrumentu uz Moldovas un Gruzijas valdībām, tādējādi potenciāli stiprinot Krievijas ietekmi šajās valstīs. Krievijas spēka struktūru pārstāvji acīmredzami ir kļuvuši par nozīmīgu faktoru Krievijas "tuvo ārzemju" dominances pieejā.⁴⁷ Šī pieeja ieguvusi arī papildu rezonansi un atbalstu pēc Krievijas parlamenta vēlēšanām, kad tādi "patriotiskie" spēki kā Rogozina vadītā "Dzimtene" nostiprināja savas politiskās pozīcijas.

Krievijas diplomātijas pārstāvji, īpaši uz eksportu orientētās biznesa grupas, pārstāv diezgan atšķirīgu pieeju un mērķus Krievijas ārpolitikas procesā. Lielās korporācijas viennozīmīgi ir devušas ieguldījumu Krievijas ārpolitisko prioritāšu formulēšanā un raksturā. Uzņēmēju elites ārpolitiskās intereses un orientācija veicinājušas nekonfrontējošas metodes, tajā skaitā Krievijas "tuvo ārzemju" politikas ietvaros. Īpaši uz eksportu orientētais energoresursu sektors ir bijis visumā ieinteresēts politiskā un ekonomiskā sadarbībā, nevis konfrontācijā ar galvenajiem šo energoresursu patērētājiem Rietumos un valstīm, kas ir nodrošinājušas tranzītkoridorus. Maikls Makfols (Michael McFaul) norādīja, ka Krievijas transformācijas politiskie un īpaši ekonomiskie ieguvēji nebūtu ieinteresēti konfrontācijā.⁴⁸ Kaut arī Putins ir ievērojami samazinājis oligarhu ietekmi iekšpolitikā, tieši Krievijas ārpolitikas pakāpeniska ekonomizācija netieši ir padarījis lielo ekonomisko grupējumu intereses svarīgas.⁴⁹

Kurš strāvojums un interešu grupa spēs dot lielāku ieguldījumu Krievijas politikā attiecībā uz postpadomju valstīm, ir atkarīgs ne tikai no Krievijas iekšpolitiskās attīstības un dažādu interešu mijiedarbības, bet arī tādu ārējo aktoru kā ASV un īpaši Eiropas Savienības pieejā "jaunajiem kaimiņiem." Līdz šim Rietumu valstu politika ir bijusi

⁴⁷ Vairāk par militārā sektora ietekmi uz Krievijas ārpolitiku skat. Mark Galeotti, "The 'Power Ministries' and Russian Foreign Policy," Jakob Godzimirski, ed., *New and Old Actors in Russian Foreign Policy* (Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 2000), 153-170; Robert Nurick, "Reform and the Russian Military/Security Sector," Atis Lejins, ed., *Russian Foreign and Domestic Policies: in Harmony or at Odds?* (Riga: Latvian Institute of International Affairs, 2003), 64-70.

⁴⁸ Michael McFaul, "A Precarious Peace. Domestic Politics in the Making of Russian Foreign Policy," *International Security*, Vol. 22, No. 3 (1997/98. gada ziema), 5-35.

⁴⁹ Vairāk par biznesa grupējumu ietekmi uz Krievijas ārpolitisko procesu skat. Medvedev, Business Elites; Yuriy Fyodorov, "Russian New Industrialists and Foreign Policy," Jakob Godzimirski, ed., *New and Old Actors in Russian Foreign Policy* (Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 2000), 205-220.

neviennozīmīga un pretrunīga, bieži rezervēta un pasīva, kas savukārt izraisījis vilšanos postpadomju valstīs. Būtiski ir tas, ka iekšpolitiskās attīstības tendences arī šajās valstīs – Baltkrievijā, Gruzijā, Moldovā un Ukrainā – noteikti ietekmēs Krievijas potenciālo skatījumu uz šīm valstīm. Tādējādi Ukrainas prezidenta vēlēšanas un iespējamā valsts stratēģiskā izvēle un attiecības ar ASV un ES kļūs par ietekmējošu faktoru Krievijas attiecībās ar Ukrainu un Krievijas “tuvo ārzemju” politiku kopumā.

Baltkrievijas iekšpolitisko problēmu ietekme uz ārpolitisko izvēli starp Krieviju un Eiropu

RUSLANS OSIPOVS, Latvijas Ārpolitikas institūta pētnieks

Ievads

Viena no Baltkrievijas attīstības nozīmīgākajām problēmām ir Baltkrievijas vietas un lomas noteikšana pasaulē. Baltkrievijas ģeopolitiskā izvietojuma īpatnība ir saistīta ar to, ka šī valsts atrodas vairāku starptautiskās politikas aktoru interešu krustpunktā: gan ASV, gan Eiropas Savienības, gan Krievijas Federācijas. Baltkrievijas jaunā ģeopolitiskā stāvokļa veidošana, nedemokrātiskā attīstības ceļa izvēle kopā ar personificētas varas autoritārisma briesmām rada vairāk jautājumu nekā atbilžu. Šajos apstākļos īpaša nozīme ir šādu jautājumu apspriešanai – kas ir Baltkrievija un kāda ir Baltkrievijas vieta pasaulē? Skaidrs, ka identitātes meklējumos nākotnes vīzija nevar būt norādīta no augšas vai no ārpuses, jo šī ideja rodas no iekšējām interesēm un tiek raksturota ar dažādu faktoru un tendenču apvienojumu. Viens no valsts ārpolitikas veidošanas un ģeopolitiskās izvēles faktoriem ir iekšpolitiskā situācija valstī.

Pētījumā tiks apskatītas Baltkrievijas trīs iespējamās ģeopolitiskās izvēles, proti: Rietumu ceļš, integrēšanās process ar Krieviju, kā arī īpatnēja, neitrāla attīstības ceļa izvēles iespēja. Pētījuma mērķis ir ne tikai apskatīt ģeopolitiskās izvēles variantus, bet arī izanalizēt, kādu faktoru ietekmē veidojas viena vai otra ārpolitiskā koncepcija, noskaidrot, kādi ir šīs koncepcijas raksturojumi, kā arī izpētīt iekšpolitisko faktoru ietekmi uz ārējo attiecību veidošanas īpatnībām. Ārpolitika nav valsts īstenotas politikas autonoma joma, tā vienmēr ir saistīta ar iekšpolitiku. Baltkrievijas gadījumā iekšpolitiskie notikumi nosaka šīs valsts vietu pasaulē un izraisa citu valstu reakciju. Tādi iekšpolitiskie faktori kā valsts institucionālās iekārtas tips, pilsoniskās sabiedrības esamība vai trūkums, opozicionāro organizāciju un kustību attīstības līmenis vienmēr nosaka valsts vietu starptautiskajā politikā.

Cilvēktiesību pārkāpumi un cilvēku pazušanas gadījumi, opozīcijas sašķeltība un politisko partiju vājums neveido glaimojošu Baltkrievijas tēlu pasaulē. Baltkrievijas

politiskās sistēmas nestabilitāte, institucionālo konfliktu iespējamība, kā arī autoritārisma briesmas veido šķēršļus attiecībās gan ar Rietumiem, gan ar Austrumiem. 2004. gada oktobra Baltkrievijas referendumā rezultāti kļuva par vēl vienu ārpolitisko izaicinājumu Eiropai, ASV un Krievijai. Analizējot Rietumu ceļa piemērošanas iespēju Baltkrievijai, rodas jautājums: vai valsts, kurā nav vai ir vāji attīstīta pilsoniskā sabiedrība, konstatēti cilvēktiesību pārkāpumi un nav attīstīta opozīcija, varētu kļūt par Eiropas daļu? Vai savā vēlmē intensificēt integrācijas procesus ar Baltkrieviju Krievija ir gatava nepievērst uzmanību Baltkrievijas iekšpolitiskajām problēmām un ar to stāvēt pretī Rietumiem?

Pētījuma hipotēze ir šāda: tādi iekšpolitiskie faktori kā pilsoniskās sabiedrības institūtu nepietiekams attīstības līmenis, konsolidētas opozīcijas trūkums un politiskās varas koncentrācija prezidenta rokās (to nosaka gan Baltkrievijas prezidentālparlamentārā institucionālā iekārta, gan politiskā prakse) būtiski apgrūtina Baltkrievijas konstruktīvo savstarpēji izdevīgo attiecību veidošanu ne tikai ar Rietumu pasaules valstīm, bet arī ar Krieviju.

1. Baltkrievijas ārpolitiskā izvēle: Rietumu, Krievijas vai neitralitātes ceļš?

1.1. Baltkrievija Rietumu perspektīvā

20. gadsimta beigās tika iezīmētas ar PSRS sabrukuma rezultātā izraisītām pārmaiņām starptautiskajā politikā. Bijušajā PSRS telpā jaunizveidotās valstis bija spiestas izvēlēties turpmākās attīstības ceļus un ieņemt savu vietu starptautiskajā politikā. Baltkrievijas kaimiņvalstis – Baltijas valstis, kuras atjaunoja savu valstiskumu, izvēlējās demokrātiskās attīstības un tirgus ekonomikas modeli.

Baltkrievija izvēlējās citu attīstības modeli, kurā tika saglabāti vairāki padomju sistēmas elementi. Kā norāda vairāki komentētāji, Baltkrievijā ir saglabāts “padomju gars”. Šīs tēzes apstiprinājumu var ieraudzīt mūsdienu Minskas centrā, kur joprojām stāv V. Ļeņina un F. Dzeržinska pieminekļi, funkcionē Valsts Drošības Komiteja, kuras nosaukums nav ticis mainīts no padomju laikiem, regulāri organizēti t.s. “subbotņiki”, savukārt Rietumu investīcijas un uzņēmumi Baltkrievijā nav bieži sastopami. Rietumu pasaule Baltkrieviju uztver kā valsti, kurai raksturīgs demokrātijas, cilvēktiesību un tirgus ekonomikas vērtību deficīts, un kurai ir kopīga robeža ar Eiropas Savienību un NATO.

Sadarbības procesi starp Baltkrieviju un Eiropas Savienību sākās uzreiz pēc neatkarīgas Baltkrievijas izveidošanas. 1995. gada 6. martā tika parakstīta Partnerības un sadarbības vienošanās (PSV) starp Baltkrievijas Republiku un Eiropas Savienību, kurā tika noteikti Baltkrievijas un Eiropas Savienības savstarpējo attiecību galvenie virzieni. Starp sadarbības virzieniem bija minēti šādi: izveidot institucionālu struktūru, kas nodrošinās politiskā dialoga īstenošanu, un ar kuras palīdzību varētu attīstīt politiskās attiecības starp pusēm; savstarpēji izdevīgas tirdzniecības un investīciju ieguldījumu, kā arī harmonisku

ekonomisko attiecību un stabilas ekonomiskās attīstības veicināšana; stabilu pamatu nodrošināšana likumdošanas, ekonomiskās, sociālās, finansiālās, zinātniski tehniskās un kultūras sadarbības jomā; Baltkrievijas Republikas atbalstīšana no Eiropas Savienības puses tādās jomās kā demokrātijas nostiprināšana, ekonomiskā attīstība, pāreja uz tirgus ekonomiku. Taču šī vienošanās netika ratificēta dažu Eiropas valstu parlamentos, tāpēc jau 1996. gada 26. martā tika noslēgta Pagaidu vienošanās par tirdzniecību, kura arī nestājās spēkā.

Jau pēc 1996. gada referendumā par konstitucionālo reformu, kura rezultātus Eiropas valstis atzina par nelikumīgiem, 1997. gada 15. septembrī ES Padome pieņēma Atzinumu par Baltkrieviju, kura rezultātā politiskais dialogs ar Baltkrieviju tika reducēts, bet ekonomiskā sadarbība tika ne tikai sašaurināta, bet dažās jomās pat pārtraukta ieviesto ekonomisko sankciju dēļ.

Iespēja veicināt dialogu un noregulēt attiecības starp Baltkrieviju un ES parādījās līdz ar EDSO pārstāvniecības atklāšanu Baltkrievijā un Baltkrievijas Nacionālās Sapulces pilnvaru atjaunošanu EDSO Parlamentārajā Asamblejā. Taču jau 2004. gada 17. oktobra referendums izveidoja nopietnu šķērslī šī dialoga turpināšanai.

Tādējādi var secināt par dialoga cikliskumu starp Eiropas Savienību un Baltkrieviju: Eiropas Savienība ir gatava sadarbībai, bet atkarībā no Baltkrievijas iekšpolitiskās situācijas attiecības pastāvīgi mainās. Kādas ir Baltkrievijas iekšpolitikas galvenās problēmas? Parasti tiek nosaukta vesela virkne trūkumu, tomēr visveiksmīgāk Baltkrievijas politiskā režīma raksturozīmes noformulējis politologs Viktors Černo (Charnau), kurš nosauca Baltkrievijas politisko režīmu raksturojošus ilglaicīgus stratēģiskos mērķus:

- konsolidēt A. Lukašenko varu un pagarināt viņa pārvaldi pēc iespējas ilgāk;
- atjaunot, modificēt un saglabāt iepriekšējās padomju kārtības galvenos elementus;
- paplašināt ietekmi pilsoniskās sabiedrības kontroles jautājumā;
- paplašināt ietekmi uz dabas resursiem bagāto “brālīgo Krieviju” ar “Maskavas troņa” ieņemšanas perspektīvu.¹

Par nopietnām problēmām jāuzskata arī cilvēktiesību pārkāpumi un brīvā tirgus ekonomikas neattīstīto līmeni Baltkrievijā. Tomēr kāds ir Baltkrievijas iekšpolitiskās situācijas un Baltkrievijas un Eiropas Savienības attiecību optimizācijas variants? Nevis Baltkrievijas izolācija, bet sadarbība un mijiedarbība ar Baltkrieviju ir pamats Rietumu pasaules vērtību izplatīšanai šajā valstī. Baltkrievijas nākotne vairākos aspektos

¹ Ruta Vainiene, Elżbieta Krolikowska, Jozef Ptoskonka, Vladislav Romanov (eds.) Belarus: Reform Scenarios. Stefan Batory Foundation, Warsaw, 2003, p. 26.

ir atkarīga no Baltkrievijas sabiedrības iekšējās evolūcijas, no interešu un prioritāšu apzināšanas. Tas ir īpaši svarīgi, jo viens no Baltkrievijas iekšpolitisko un ārpolitisko problēmu iemesliem sakņojas psiholoģijā – Baltkrievijas politiskās elites un sabiedrības negatīvā uztvert un pieņemt demokrātijas un brīvā tirgus vērtības.

1.2. Baltkrievijas un Krievijas integrācijas procesi

Līdz ar PSRS sabrukumu starptautiskajā politikā parādījās divi starpvalstiskie veidojumi postpadomju telpas teritorijā: uzreiz pēc PSRS juridiskās likvidācijas 1991. gada decembrī tika izveidota Neatkarīgu Valstu Savienība (NVS) un sākās Baltkrievijas un Krievijas Federācijas integrācijas procesi. Krievijas izvēles argumentācija ir šāda: Rietumu pasaule ir vainīga mērķtiecīgā PSRS sabrukumā, tādējādi Baltkrievijai nav citas izvēles, kā nostāties ierindā kopā ar Krieviju cīņā pret globalizāciju, kura tiek izprasta kā imperiālisms un hegemonija. Šī pieeja piedāvā tālāku tuvināšanos ar NVS valstīm, galvenokārt ar Krieviju. Krievijas izvēles modelis zināmā mērā varētu tikt traktēts kā antirietumu pieeja, kas akcentē Baltkrievijas tautas mentalitātes, vēstures, kultūras, valodas un reliģijas tuvību Krievijai un slāvu tautām, ir pretstats Rietumu patērēšanas ideoloģijai un politikai un uzsver Rietumu pasaules svešumu.

Krievijas Federācijas un Baltkrievijas integrācijas process sākās 1990. gadā, kad uz desmit gadiem tika noslēgts abpusējs līgums par politisku sadarbību. Abām valstīm ir pozitīvs potenciāls šajā jomā, jo ir kopējas vēsturiskās tradīcijas, tajā skaitā PSRS sastāvā, un pastāv zināma līdzība gan valodas, gan kultūras, gan reliģijas jomā. 1996. gada Baltkrievijas konstitūcijas 17. pantā ir atzīts, ka valsts valodas statuss pieder gan baltkrievu, gan krievu valodai. Šajā sakarā jāpiemin konstitūcijas 50. pants, kurā teikts, ka katram ir tiesības saglabāt savu nacionālo piederību, kā arī nevienu nevar piespiest noteikt savu nacionālo piederību.

Baltkrievijas-Krievijas attiecību vēsturē ir vairāki dokumenti apvienošanas jomā: 1996. gada 2. aprīlī tika parakstīts Līgums par Krievijas-Baltkrievijas kopienas veidošanu; Līgums par Baltkrievijas un Krievijas Savienību (1997. gada 2. aprīlis), tiem sekoja Savienības statūtu pieņemšana; 1998. gada 25. decembrī tika parakstīta Deklarācija par turpmāku vienotību; Līgums par pilsoņu līdztiesībām (1998. gada 25. decembris) u.c. svarīgi dokumenti. 1999. gada 8. decembrī Maskavā tika parakstīts Līgums par Baltkrievijas Republikas un Krievijas Federācijas Savienotās Valsts izveidošanu (stājās spēkā 2000. gada 26. janvārī). Pēc līguma parakstīšanas integrācijas procesi tika intensificēti visās sadarbības jomās – gan sociālekonomiskajā, gan finansiālajā, gan tirdzniecības, gan kultūras un izglītības jomā, gan likumu un konstitucionālo likumu jaunrades un jauno institūciju veidošanas jomā.

Baltkrievijas un Krievijas Federācijas integrācijā var akcentēt divus faktoros. Pirmais ir emocionālais faktors, kura pamatā ir abu valstu politiķu populisms, un kas ir saistīts ar cerībām uz spēcīgas valsts, kura perspektīvā varētu pretendēt uz lielvalsts lomu, izveidošanas iespēju. Otrs faktors ir pragmatiskais, kura pamatā ir reālās ģeopolitiskās situācijas izpratne un savstarpējā izdevīguma aprēķins. Krievijas interešu pamatā ir ģeopolitiskās un militāri stratēģiskās intereses, kas saistītas ar Baltkrievijas izdevīgo ģeogrāfisko izvietojumu un svarīgu komunikāciju ar Eiropas reģionu atrašanos

tās teritorijā. Apvienojoties ar Baltkrieviju, Krievijas Federācija var iegūt pieeju Kaļiņingradai un Baltijas valstīm gan ekonomiskajā, gan militārajā aspektā. Baltkrievijas militārais potenciāls ļauj Krievijai nodrošināt Krievijas un Baltkrievijas militāru drošību Baltkrievijas teritorijā. Krievija ir svarīga Baltkrievijai kā nopietns tirdzniecības partneris gan importa (enerģijas resursu iegāde no Krievijas), gan eksporta (Krievija piedāvā plašu tirgu Baltkrievijā ražotai produkcijai) jomā. Vienotas muitas telpas esamība nodrošina preču apgrozījuma palielināšanu starp valstīm.

Tomēr neskatoties uz zināmiem panākumiem abu valstu apvienošanā, pastāv arī grūtības un problēmas gan no Krievijas Federācijas, gan no Baltkrievijas Republikas puses. Pirmkārt, gan Baltkrievijas, gan Krievijas politiskajā elitē nav pieņemta vienota kopējas savienības nākotnes vīzija. Daļa Krievijas politiķu uzskata, ka cieša savienība ar Baltkrieviju kavēs Krievijas ekonomisko attīstību, jo Krievija būs spiesta risināt Baltkrievijas ekonomiskās problēmas. Šādu uzskatu piekritēju galvenais arguments – Krievijai ir pārāk daudz neatrisinātu politisko un ekonomisko problēmu (pats spilgtākais piemērs ir konflikts Čečenijā), lai uzņemtos atbildību par Baltkrieviju. Savukārt, neskatoties uz to, ka Baltkrievija cenšas nostiprināt attiecības ar Krieviju, tā nevēlas integrēties savienībā līdz tādai pakāpei, kad tiek zaudēta suverenitāte. Baltkrievija saprot, ka tai neizdosies dominēt divpusējās attiecībās, bet tieši pretēji – visdrīzāk, Krievija varētu kontrolēt Baltkrieviju. Daži Baltkrievijas politologi uzskata, ka gadījumā, ja Baltkrievijas ģeopolitiskajā izvēlē dominēs t.s. “Krievijas attīstības vektors”, tad Baltkrievija paliks eiropeiskās civilizācijas malā.² Pētnieks A. Gricanovs apgalvo, ka Krievija ir valsts ar atšķirīgu vērtību sistēmu, jo šis valsts attīstības filozofisko pamatu veido Eirāzijas koncepcija, tādējādi Krievijā vēl ilgu laiku nebūs iespējams pielietot Rietumu politikas zinātnes postulātus, un tieši tāpēc visi šīs valsts modernizācijas mēģinājumi pēc Rietumeiropas modeļa parauga netika veiksmīgi īstenoti. Baltkrievijai ir pavisam atšķirīga situācija, šai valstij ir reāla iespēja kļūt par normālu Eiropas valsti, kā, piemēram, Polija, Slovākija vai Čehija, uzskata A. Gricanovs. Lai izmantotu šo iespēju, Baltkrievijas nomenklatūrai konsekventi jāorientējas uz Eiropu, jāizvēlas Rietumu attīstības modelis un Rietumu vērtību sistēma.³

Izskatot Baltkrievijas un Krievijas integrācijas procesus, rodas jautājums: vai runa ir par apvienošanu vai inkorporāciju? Kā zināms, inkorporācija ir valsts teritorijas daļas vai visas valsts iekļaušana citas valsts sastāvā. Kur ir garantija, ka integrācijas procesā Baltkrievija netiks inkorporēta Krievijas sastāvā? Protams, viskonstruktīvākais sadarbības veids ir bāzēts uz paritātes principu, bet reālajā politikā tas ir grūti sasniedzams ideāls.

² Крупный стол политологов на тему: «Теория и практика политического процесса» // Информационно-аналитический бюллетень Фонда Сороса «Открытое общество» // <http://www.data.minsk.by/opensociety/1.01/5.html>

³ Крупный стол политологов на тему: «Теория и практика политического процесса» // Информационно-аналитический бюллетень Фонда Сороса «Открытое общество» // <http://www.data.minsk.by/opensociety/1.01/5.html>

Abu valstu integrācijas psiholoģiskā nianse saistīta ar Baltkrievijas prezidenta A. Lukašenko nevēlēšanos pildīt sekundāro lomu Baltkrievijas un Krievijas attiecībās, jo diez vai A. Lukašenko izdosies saglabāt savas varas pilnvaras apvienotas valsts ietvaros. Kā atzīmē Arkādijs Mošes, A. Lukašenko pilda divējādu lomu attiecībās ar Krieviju. No vienas puses viņš pasludina sevi par postpadomju telpas galveno integrācijas aizstāvi, bet no otras puses uzstājas kā Baltkrievijas valsts suverenitātes galvenais apoloģēts.⁴ Tāda nekonsekvanta Baltkrievijas prezidenta rīcība ļauj izvirzīt hipotēzi par A. Lukašenko nevēlēšanos integrēt Baltkrieviju ar Krieviju, bet vēlēšanos saņemt no Krievijas dabas resursus, galvenokārt gāzi, par pazeminātu maksu.

Jāpievērš uzmanība arī ārējiem faktoriem, jo Baltkrievijas un Krievijas Savienības nākotne netiek viennozīmīgi vērtēta pasaulē. Pēdējo Baltkrievijas notikumu kontekstā un atbalstot A. Lukašenko, Krievija var nonākt strupceļā: vai nu turpināt atbalstīt Lukašenko režīmu, pasliktinot attiecības ar Eiropu un ASV, vai nu attīstīt sadarbību ar Rietumu pasauli.

1.3. Neitralitātes izvēle Baltkrievijai

Kā trešo iespējamo variantu Baltkrievijas ģeopolitiskajā izvēlē var nosaukt īpatnējo neitralitātes izvēles ceļu. Neitralitātes virziena ietvaros galvenais akcents tiek likts uz Baltkrievijas attīstību un attiecībām ar tiem, kuri vēlas sadarboties ar Baltkrieviju, kā arī uz valsts modernizācijas nepieciešamību pašas spēkiem, pastiprinot varu un mobilizējot iekšējos resursus. Tomēr neitralitātes modelī var akcentēt divas pieejas, un tāpēc galvenais jautājums ir: vai neitralitātes izvēle nozīmē izolāciju no apkārtējās pasaules vai gatavību sadarboties ar visiem potenciālajiem partneriem, respektīvi, integrācijas ceļu?

Ja runa ir par neitralitātes izvēli kā izolācijas paradigmu, tad tā ir visai nekonstruktīva un Baltkrievijai paredz atpalcējas valsts lomu, kura, pamatojoties uz savu resursu bāzes, cenšas izstrādāt savu stratēģiju. Jau teorētiski šī stratēģija ir neefektīva daudzu faktoru dēļ: ņemot vērā uzkrāto atpalcību, cilvēciskā potenciāla kvalitāti, iedzīvotāju nogurumu no komunistiskā eksperimenta PSRS laikos un A. Lukašenko valdīšanas periodā, diez vai var cerēt uz Baltkrievijas ātru attīstību ar iekšējiem resursiem, pat konsolidējot varu. Šī izvēle padziļinās visas pastāvošās problēmas, norobežos Baltkrieviju no pasaules finanšu plūsmām utt. Tāpēc Baltkrievijas neitralitātes kā izolācijas izvēlei ir tikai negatīva tendence – transformēties atpalcības apoloģijā.

Integrācijas modeli var nosaukt par Baltkrievijas stratēģiju iesaistīties globalizējošā pasaulē. Pat gadījumā, ja savu vēsturisko, kultūras u.c. faktoru dēļ Baltkrievija nekļūst par Rietumiem, tas nenozīmē, ka Baltkrievijai jāklūst par Krieviju, antirietumiem vai par “salu pasaules okeānā”. Vienīgi Krievijas vektora izvēle Baltkrievijas politikā veicina attīstības vienvirziena. Tieši tāpēc Baltkrievijai ir svarīgi kontakti gan ar Rietumiem, gan ar Austrumiem.

⁴ Margarita M. Balmaceda, James I. Clem, Lisbeth L. Tarlow (eds.). Independent Belarus. Domestic Determinants, Regional Dynamics, and Implications for the West. Harvard College, 2002, p. 197.

Integrācijas modeļa ietvaros Baltkrievija var koncentrēties uz nacionālās atjaunošanas uzdevumiem, nepieļaujot pašizolāciju un konfrontācijas ārpolitikā. Baltkrievu tautai vēsturiski tuva ir sociālās harmonijas ideja, sabiedrības un apkārtējās pasaules harmoniskas attīstības ideja. Piedāvājot šādas vērtības pasaules kopienai, īstenojot tās gan valsts, gan starptautiskā līmenī, Baltkrievija varētu uz paritātes pamata veidot attiecības ar citām valstīm. Par mērķi var kļūt integrācija pasaules ekonomikā. Baltkrievija var veidot attiecības ar NATO un ES, pamatojoties uz sadarbību: šāda sadarbība var tikt vērsta uz ekonomisko attiecību paplašināšanu ar ES un dialogu par drošības jautājumiem ar NATO, piemēram, tādā svarīgā un pēdējā laikā aktuālā jomā kā terorisma apkarošana. Nopietna nozīme ir arī Baltkrievijas iekšpolitikai: pilsoniskas sabiedrības izveidošana, nevalstiskā sektora un demokrātisko politisko un sabiedrisko institūtu attīstība veicinās Baltkrievijas ārpolitisko pozīciju nostiprināšanu. Baltkrievija var aktivizēt politiskos un ekonomiskos kontaktus ar paplašinātu ES, bet šajās attiecībās ir ietverts arī Krievijas faktors, jo Eiropas Savienības un Krievijas ekonomiskās sadarbības un pat vienotas ekonomiskās telpas veidošanā Baltkrievijai ir ārkārtīgi svarīga loma, kaut vai no ģeogrāfiskā viedokļa, jo Baltkrievija ir viens no galvenajiem ES–Krievijas tranzīta ceļiem. Turklāt jāņem vērā, ka Eiropas–Baltkrievijas–Krievijas kontaktu veidošanā liela nozīme ir Ukrainas un Moldovas politikas faktoram.

Baltkrievijas turpmākās attīstības ceļa izvēles procesus var analizēt no sabiedriskās domas izskatīšanas viedokļa. Viens no sabiedriskās domas rādītājiem par valsts ārpolitikas izvēli ir fakts, ka Baltkrievijas jaunatne, kas ir Baltkrievijas nākotne un pēc kāda laika ietekmēs valsts pārvaldes procesus un valsts ģeopolitisko izvēli, šodien aktīvāk izvēlas studijas Eiropā vai ASV nevis Maskavā vai Sanktpēterburgā.⁵ Baltkrievijas un Krievijas integrēšanas procesu iedzīvotāji vērtē neviennozīmīgi. Piemēram, Sociālekonomisko un politisko pētījumu neatkarīgā institūta dati liecina par to, ka priekšlikuma par Baltkrievijas un Krievijas apvienošanu vienotā valstī (ar vienu karogu, ģerboni, valūtu utt.) atbalstītāju nenozīmīgais skaits turpina mazināties. Ja 2003. gada beigās 18,5% iedzīvotāju atbalstīja apvienošanas priekšlikumu, tad 2004. gada vidū – tikai 13,8%. Arī ekonomiski politiskās savienības atbalstītāju skaits samazinājies no 55,7% 2003. gada beigās līdz 50,1% 2004. gada vidū. Savukārt priekšlikuma par attiecību saglabāšanu ar Krieviju, kā arī ar citām NVS valstīm, piekritēju skaits palielinājies par 7% – no 20,6% līdz 27%. Izteikt savu viedokli par Baltkrievijas un Krievijas savienību nevarēja 9,1%. Atbildot uz jautājumu par Baltkrievijas un Krievijas savienotās valsts konstitūciju, 2003. gada beigās pozitīvi to vērtēja 50,4%, bet 2004. gada vidū – jau tikai 37,8% respondentu. Ja Baltkrievijas iedzīvotājiem piedāvātu alternatīvu izvēli – dalība Eiropas Savienībā vai cieša savienība ar Krievijas Federāciju, tad 36,5% nobalsotu par Baltkrievijas līdzdalību Eiropas Savienībā, 41% – par apvienošanu ar Krieviju, bet 22,5% nevarēja izteikt savu viedokli.

⁵ Крупный стол политологов на тему: «Теория и практика политического процесса» // Информационно-аналитический бюллетень Фонда Сороса «Открытое общество» // <http://www.data.minsk.by/opensociety/1.01/5.html>

Baltkrievijas un Krievijas apvienošanas perspektīvas neatbalsta arī Baltkrievijas elites. Gandrīz visi aptaujātie sabiedriskās domas līderi un eksperti neatkarīgi no piederības valstiskām vai nevalstiskām organizācijām izteicās pret Baltkrievijas un Krievijas vienotas valsts izveidošanu. Gandrīz divas trešdaļas – 65% – uzskata, ka Baltkrievijas un Krievijas attiecībām jābūt tādām pašām kā ar citām NVS valstīm. Tikai viena trešdaļa – 33% – atbalsta ciešas politiskās un ekonomiskās savienības ar Krieviju izveidošanu.⁶ Šie dati ir ārkārtīgi svarīgs sabiedrības noskaņojuma rādītājs, jo tieši Baltkrievijas tautai jāizvēlas valsts ārpolitiskās attīstības ceļš. Aptauju dati liecina par to, ka Baltkrievijai nav jābūt izolētai valstij, tai jākontaktējas un daudzās jomās jāsadarbojas ar starptautisko tiesību subjektu vairākumu, jāveido sava attīstība, izmantojot gan Rietumeiropas, gan Krievijas, gan citu valstu pieredzi, tomēr jāņem vērā savas vēsturiskās tradīcijas un īpatnības.

2. Baltkrievijas iekšpolitika kā ārpolitikas faktors

2.1. Baltkrievijas institucionālā iekārta: spēcīga prezidenta institūts

Baltkrievijas Republikas konstitucionālisma vēsturē ir sešas konstitūcijas: 1919., 1927., 1937., 1978., 1994., 1996. gadā, un visas šīs konstitūcijas ir lielākā vai mazākā mērā saistītas ar Krieviju, respektīvi, konstitūcijas tika pieņemtas Krievijas konstitūciju paraugu ietekmē.

Pirmoreiz jaunās konstitūcijas projekts tika apspriests Augstākās Padomes divpadsmitā sasaukuma septītajā sesijā 1991. gada 11. novembrī. Apspriešanas visstrīdīgākais punkts bija valsts institucionālās iekārtas izvēle: parlamentārā republika, prezidentālā vai jauktā? Augstākās Padomes desmitās sesijas laikā 1992. gada 23. oktobrī tika piedāvāts konstitūcijas projekts, kurš paredzēja parlamentāras republikas izveidošanu, kuras ietvaros prezidents būtu valsts galva, kura pilnvarās netiek iekļauta izpildvaras vadība. Tomēr šis projekts netika akceptēts, un 1993. gada 19. maijā Augstākās Padomes divpadsmitajā sesijā izskatīšanai tika sagatavots projekts, kurš nostiprināja spēcīga prezidenta institūtu.

Tādējādi neatkarīgās Baltkrievijas 1994. gada 15. martā pieņemtā konstitūcija vairākos aspektos arī bija līdzīga 1993. gada Krievijas Federācijas konstitūcijas sākotnējam projektam. 1994. gada Baltkrievijas konstitūcija, tāpat kā Krievijas konstitūcija, kļuva par

“klupšanas akmeni” starp prezidentu un Augstākās Padomes deputātiem par prezidenta lomu augstākās varas institūcijās. Šīs pretestības rezultātā radās konstitūcijas teksts, kurā tika nostiprinātas noteiktas prezidenta pilnvaras. Spēcīgas prezidentūras izveidi Baltkrievijā var skaidrot ar varas vakuumu un spēcīgas personificētas varas trūkumu; Vjačeslava Kebiča⁷ personisko faktoru kopā ar politisko situāciju, kad parlaments nobalsoja par konstitucionāla modeļa izveidi konkrētai personībai; kaimiņvalstu – Krievijas, Ukrainas, Polijas un Lietuvas pieredzi; elites un sabiedrības politiskās kultūras trūkumu un negatīvību pieņemt demokrātijas un parlamentārisma vērtības.

1994. gada konstitūcijas autori konstruēja institucionālu iekārtu ar prezidenta ar spēcīgām pilnvarām institūtu. Piemēram, 1994. gada konstitūcijas 100. panta pirmais punkts pilnvaro prezidentu veikt pasākumus nacionālās drošības aizsardzībā un politiskās un ekonomiskās stabilitātes nodrošināšanā. Šīs normas kapacitāte varētu tikt interpretēta dažādi. 1994. gada konstitūcijā prezidents ir izpildvaras augstākās institūcijas – valdības – galva. Tādējādi spēcīgas prezidentūras pamati tika ietverti jau 1994. gada konstitūcijā. 1994. gadā pieņemtā konstitūcija bija nolemta revīzijai un jau 1996. gada 24. novembra referendumā tika akceptēts jaunās Baltkrievijas konstitūcijas teksts – gan kā atbilde uz valsts pārvaldīšanas efektivitātes pilnveidošanas nepieciešamību, gan kā Baltkrievijas iekšpolitiskās situācijas attīstības rezultāts. Konstitūcijas grozīšanas procesā ievērojama loma bija prezidenta A. Lukašenko personības ietekmei nepārtraukto institucionālo konfliktu laikā. Viens no viedokļiem par Baltkrievijas prezidenta pilnvaru termiņiem ir šāds: esošā prezidenta likumīgo un leģitīmo pilnvaru termiņš beidzas 2004. gadā, jo pirmoreiz A. Lukašenko tika ievēlēts 1994. gadā, bet pēc konstitūcijā paredzētajām divu termiņu iespējām prezidentam jāpārtrauc savas pilnvaras pēc desmitiem gadiem, turklāt referendumu rezultāti nav uzskatāmi par likumīgiem, jo konstitūcijas grozīšanas process tika mākslīgi aktualizēts varas uzurpācijas nolūkos.⁸

1995. un 1996. gads tiek saukti par “varas krīzes gadiem” un tiem bija raksturīgi pastāvīgi institucionāli konflikti starp prezidentu un parlamentu. Savas varas nostiprināšanas procesā Baltkrievijas prezidents A. Lukašenko saņēma atbalstu no iedzīvotājiem, kuri uztvēra viņa aktīvo darbību parlamenta funkciju norobežošanas laukā kā reālu spēku, spējīgu nodibināt valstī kārtību, līdz ar to parlamentārisma un varas sadales vērtības netika ņemtas vērā: 27% iedzīvotāju izteica atbalstu prezidentam pat gadījumā, ja viņš pārkāptu konstitūciju. Dziļas institucionālās krīzes attīstīšanās rezultātā izveidojās situācija, kad no 1995. gada septembra līdz 1996. gada janvārim nenotika neviena divpadsmitā sasaukuma Augstākās Padomes sēde. Konfliktsituācijā iejaucās Konstitucionālā Tiesa,

⁷ Vjačeslavs Kebičs – dzim. 1936.g., Baltkrievijas valdības priekšsēdētājs (1990.-1994.), kura īstenotai politikai bija divi pamatvirzieni: tirgus ekonomikas attīstība un attiecību veidošana ar Krieviju, kas daļēji traucēja tirgus procesu attīstībai. 1994. gada prezidenta vēlēšanās V. Kebičs bija A. Lukašenko galvenais konkurents. Ir viedoklis, ka gadījumā, ja V. Kebičs uzvarētu vēlēšanās, Baltkrievijas attīstības ceļa izvēlē Baltkrievija orientētos uz Rietumu paraugiem.

⁸ Autoritārisma briesmas Baltkrievijā, tajā skaitā, ir pieminētas: Donald R. Kelley (ed.) *After Communism. Perspectives on democracy.* The University of Arkansas Press. Fayetteville. 2003, p. 22.

⁶ Ar Sociālekonomisko un politisko pētījumu neatkarīga institūta datiem var iepazīties Interneta resursā: <http://www.iiseps.by/press2.html>

kura atsauca virkni prezidenta izdoto ukazu, jo uzskatīja tos par antikonstitucionāliem. Savukārt prezidents atbildēja Konstitucionālajai Tiesai ar dekrētu, kurā aicināja valdības dienestus ignorēt Konstitucionālas Tiesas lēmumus. Jaunais varas krīzes periods sākās ar jaunievēlētās trīspadsmitā sasaukuma Augstākās Padomes pilnvaru paplašināšanu. Valstī norisinājās atklāta cīņa starp varas augstākajām institūcijām, *de facto* izveidojās divi savstarpēji neatkarīgi varas centri. Krīze turpinājās ar 1996. gadā prezidenta iniciēto referendumu par grozījumiem konstitūcijā, kam tika piedāvātas alternatīvas redakcijas: prezidenta projekts paredzēja ierobežot parlamenta darbību tikai ar likumu jaunrades funkciju, Augstākās Padomes projektā tika piedāvāts izslēgt prezidenta institūtu no valsts institucionālās iekārtas. 1996. gada 24. novembrī referendumā tika apstiprināts jaunās konstitūcijas prezidenta ierosinātais projekts.

Analizējot 1996. gada Baltkrievijas konstitūciju, pirmkārt jāatzīmē, ka Baltkrievija pēc savas institucionālās iekārtas pieder pie jauktām, pa pusei prezidentālām republikām, kuras tiecas sabalansēt spēcīgo izpildvaras institūtu ar parlamenta kontroles efektīvu mehānismu pār valdības darbību. M. Šugarta un Dž. Kērija tipoloģija ļauj Baltkrieviju pievienot prezidentālparlamentāriem tipiem,⁹ kam ir raksturīgi: 1) visas tautas ievēlēja prezidenta institūta pastāvēšana; 2) prezidenta iespējas iecelt un atcelt ministrus; 3) parlamenta uzticības nepieciešamība ministriem; 4) prezidenta tiesības atlaist parlamentu.¹⁰

Otrkārt, Baltkrievijas prezidenta statusā var saskatīt vairākas kopīgas iezīmes ar kaimiņvalsts Krievijas prezidenta institūtu. Runājot par Baltkrievijas konstitūcijas bāzi, pats A. Lukašenko apgalvo, ka valsts Pamatlikums bija bāzēts uz Krievijas, Francijas un Itālijas konstitucionālo pieredzi.¹¹ Tomēr vislielāko uzmanību Baltkrievijas konstitūcijas autori veltīja Krievijas 1993. gada konstitūcijas tekstam, apstiprinājumu tam var atrast, salīdzinot abu valstu konstitūcijas. Piemēram, gan Baltkrievijas, gan Krievijas konstitūcijā prezidents ir atzīts par valsts galvu, par konstitūcijas, cilvēka un pilsoņa tiesību un brīvību garantu. Prezidents gan Baltkrievijā, gan Krievijā tiek ievēlēts visas tautas balsošanā. Viceprezidenta institūts nepastāv ne Baltkrievijā, ne Krievijā. Gan Baltkrievijā, gan Krievijā prezidenta pārziņā ir vairāku svarīgu jautājumu risināšana: piemēram, abu valstu prezidentiem ir tiesības izvirzīt jautājumus referendumā, tiesības uz valsts politikas pamatvirzienu noteikšanu, tiesības uz ārkārtēja stāvokļa pasludināšanu, tiesības uz starptautisko līgumu parakstīšanu, kā arī apžēlošanas

tiesības. Gan Baltkrievijas, gan Krievijas prezidentam ir tiesības ietekmēt izpildvaru. Valdības vadītāja iecelšanā gan Baltkrievijas, gan Krievijas prezidentam ir nepieciešama parlamenta apakšpalātas (Baltkrievijā – Pārštāvju Palāta, Krievijā – Valsts Dome) piekrišana. Savukārt valdības locekļu (ministru) iecelšanas jautājumā Baltkrievijas prezidentam ir plašākas pilnvaras nekā Krievijas prezidentam: Baltkrievijas prezidents par to pieņem lēmumu vienpersoniski, bet Krievijas prezidents – pēc valdības vadītāja priekšlikuma. Valdības struktūras noteikšanā gan Baltkrievijas, gan Krievijas prezidents rīkojas pēc premjerministra priekšlikuma. Gan Baltkrievijas, gan Krievijas prezidentam ir formālas tiesības vadīt valdības sēdes, tomēr šī prerogātīva netiek bieži izmantota. Gan Baltkrievijas, gan Krievijas prezidentam pieder tiesības atstādināt valdību. Abu valstu prezidentiem ir noteiktas pilnvaras likumdošanas jomā, piemēram, tiesības izdot normatīvos aktus: Baltkrievijā pie tiem uzskata ukazus, dekrētus, rīkojumus, Krievijā – ukazus un rīkojumus. Abu valstu prezidentiem ir likumdošanas iniciatīvu tiesības, kā arī veto tiesības. Prezidents ir tiesīgs atlaist parlamentu: Krievijā tas ir saistīts ar valdības darbību, Baltkrievijā – vai nu ar valdības darbību, vai nu Konstitucionālās Tiesas atzinuma (slēdziena) pamatā. Prezidentam ir tiesības sasaukt parlamenta ārkārtas sesijas: Baltkrievijā šī prezidenta prerogātīva attiecas uz abām parlamenta palātām, savukārt Krievijā – tikai uz parlamenta apakšpalātu – Valsts Domi. Abās valstīs prezidents var sūtīt parlamentam Vēstījumus. Parlamenta un Konstitucionālās Tiesas locekļu iecelšanā Baltkrievijas prezidentam ir daudz plašākas pilnvaras nekā Krievijas prezidentam. Baltkrievijas prezidentam ir tiesības vienpersoniski iecelt Konstitucionālās Tiesas 6 tiesnešus, kā arī iecelt Konstitucionālās Tiesas priekšsēdētāju ar Republikas Padomes piekritumu. Savukārt Krievijas prezidents ir tiesīgs ieteikt Konstitucionālās Tiesas tiesnešu kandidatūras apstiprināšanai Federācijas Padomē (parlamenta augstākajā palātā). Baltkrievijas prezidentam pieder tiesības iecelt arī parlamenta augstākās palātas – Republikas Padomes – 8 locekļus; Krievijas prezidentam tādu tiesību nav.

Tādējādi jauktās, prezidentālparlamentārās institucionālās iekārtas iezīme ir spēcīgs prezidenta institūts, kuram pieder vairākas svarīgas pilnvaras izpildvaras veidošanā un darbībā, kā arī valdības dubulta atbildība pret prezidentu un parlamentu.¹² Baltkrievijas prezidenta juridiskajā statusā var saskatīt daudz kopīgu iezīmju ar Krievijas prezidenta statusu prezidentālparlamentarajā iekārtā, tomēr Baltkrievijas konstitūcijas atsevišķi panti norāda uz to, ka dažās jomās Baltkrievijas prezidentam pieder plašākas pilnvaras nekā Krievijas prezidentam.

Vērts apskatīt Baltkrievijas institucionālo iekārtu sīkāk. Saskaņā ar 1996. gada konstitūcijas normām Republikas prezidents ir valsts un izpildvaras galva. Neskatoties

⁹ Citi prezidentālparlamentārās institucionālās iekārtas piemēri ir Veimāras Republika Vācijā (1919.-1933.), Krievijas Federācija (no 1993. gada). Tieši Krievijas konstitucionālisma faktors ietekmējis Baltkrievijas institucionālās iekārtas uzbūvi visvairāk.

¹⁰ M. Shugart, J. Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge, Cambridge University Press, 1992, p. 24.

¹¹ Karen Dawisha, Bruce Parrot (eds.) *Democratic changes and authoritarian reactions in Russia, Ukraine, Belarus, and Moldova*. Cambridge University Press, 1997, p. 276.

¹² Паречина С.Г. Институт президентства: история и современность / Под общ. ред. Матусевича Е.В. – Мн.: ИСПИ, 2003.

uz to, ka konstitūcija formāli nostiprina varas sadales principu, galvenie pārvaldes mehānismi ir koncentrēti prezidenta rokās. Valsts prezidenta pilnvaras ir aprakstītas konstitūcijas 3. daļā. Prezidents ir valsts galva, Baltkrievijas Republikas konstitūcijas, kā arī cilvēka un pilsoņa tiesību un brīvību garants. Prezidents pārstāv valsti starptautiskā līmenī. Prezidents ir nacionālās drošības, valsts neatkarības, vienotības un teritoriālās integritātes, valsts starptautisko līgumu garants, nacionālās vienotības iemiesojums, Republikas Bruņoto Spēku augstākais virspavēlnieks. Prezidents nodrošina politisko un ekonomisko stabilitāti valstī, valsts varas institūciju mijiedarbību, kā arī izpilda vidutēja jeb starpnieka funkciju starp valsts varas institūcijām. Prezidentam ir neaizskaramība, viņa godu un cieņu sargā likums. Prezidents īsteno konstitūciju un likumus, kā arī atbild par to precīzu izpildi. Prezidentam ir tiesības uzstāties tautas priekšā ar ikgadējo Vēstījumu par kopējo situāciju valstī un par iekšējās un ārējās politikas galvenajiem virzieniem. Prezidentam ir tiesības piedalīties parlamenta darbā, piedalīties parlamenta atklātajās un slēgtajās sēdēs, uzstāties debatēs bez iepriekšējas pierakstīšanās un ārpus kārtas. Prezidents nav pakļauts parlamentam. Prezidents pēc savas iniciatīvas vai pēc valdības ierosinājuma ir tiesīgs izdot dekrētus, kuriem ir likuma spēks. Prezidenta likumdošanas iniciatīva ierobežo parlamenta likumdošanas pilnvaras: tie likumprojekti, kuru pieņemšanas sekas var būt valsts līdzekļu samazināšana, izdevumu izveidošana vai palielināšana, tiek iesniegti izskatīšanai Pārstāvju Palātā tikai ar prezidenta piekrišanu.

Prezidenta atstādināšanas (impīčmenta) procedūras ierosināšana atrodas parlamenta pārziņā. Lai tas notiktu, prezidenta rīcībai jāietver valsts nodevība vai līdzīgi smagi noziegumi. Impīčmentu ierosina Pārstāvju Palāta ar deputātu balsu vairākumu pēc vienas trešdaļas deputātu balsu iniciatīvas. Apsūdzības izmeklēšanu organizē Republikas Padome. Prezidents tiek atstādināts no amata, ja par atstādināšanu nobalso ne mazāk kā divas trešdaļas Pārstāvju Palātas deputātu un ne mazāk kā divas trešdaļas Republikas Padomes deputātu.

1996. gada konstitūcijas 81. pantā ir nostiprināts prezidenta pilnvaru termiņš – 5 gadi, kā arī prezidenta pilnvaru pildīšanas termiņu skaits ir ierobežots ar diviem termiņiem, respektīvi, viena un tā pati persona nevar būt par prezidentu vairāk kā 10 gadus. Tieši šis konstitūcijas pants kļuva par vienu no galvenajiem faktoriem referendumu organizēšanā 2004. gada oktobrī. Šī problēma tiks iztirzāta turpmāk.

Baltkrievijas Republikas parlaments ir Nacionālā Sapulce, kura sastāv no divām palātām – Pārstāvju palātas un Republikas Padomes. Pārstāvju palāta ir parlamenta apakšpalāta, kuras sastāvā ir 110 deputāti. Savukārt Republikas Padomē ir teritoriālās pārstāvniecības palāta. Parlamenta pilnvaru termiņš ir četri gadi. Parlamenta pilnvaras var tikt likumīgi pagarinātas tikai kara gadījumā.

Par to, ka Baltkrievija ir prezidentālpārlamentārās republikas paraugs, liecina konstitūcijā ietvertā institucionālā konflikta iespējamība: gan parlamentam ir dotas tiesības ierosināt prezidenta atstādināšanas procedūru – impīčmentu, gan prezidents var pieņemt lēmumu par parlamenta atlaišanu. Konstitūcijas 94. pantā ir paredzēts, ka Pārstāvju Palātas pilnvaras var tikt izbeigtas pirms termiņa, ja valdība saņem neuzticības balsojumu vai Pārstāvju Palāta nebalso par uzticību valdībai, vai gadījumā, ja Pārstāvju Palāta divas reizes nebalso par premjerministra iecelšanu. Pārstāvju Palātas vai Republikas Padomes

pilnvaras var tikt izbeigtas pirms termiņa, pamatojoties uz Konstitucionālās Tiesas slēdzieni, gadījumā, ja parlamenta palātas sistemātiski vai rupji pārkāpj konstitūciju.

Parlamenta galvenās pilnvaras saistītas ar likumu jaunrades darbību, valsts augstāko varas institūciju veidošanu, kā arī valsts suverenitātes nodrošināšanu. Parlaments pasludina prezidenta vēlēšanas, ierosina prezidenta atstādināšanas procedūru, sasauc ārkārtas sesiju pēc prezidenta pieprasījuma, pieņem prezidenta likumdošanas iniciatīvas un nodod prezidentam parakstīšanai pieņemtos likumus, pieņem lēmumu par prezidenta izvirzīto kandidatūru iecelšanu augstākajos amatos, noklausās un pieņem zināšanai prezidenta ikgadējos Vēstījumus, ratificē prezidenta parakstītos līgumus, piekrīt prezidenta lēmumam par ārkārtēja stāvokļa ieviešanu valstī vai atsevišķā teritorijā.

Pārstāvju Palāta pēc prezidenta ierosinājuma vai pēc 150000 pilsoņu parakstu iniciatīvas izskata likumprojektus par konstitūcijas grozīšanu un interpretēšanu, izskata likumprojektus par plašu jautājumu loku. Pārstāvju Palāta uzklausa premjerministra valdības darbības programmu, akceptē vai noraida programmu. Līdz ar to programmas otrreizēja noraidīšana nozīmē neuzticības balsojuma izteikšanu valdībai. Pēc premjerministra ierosinājuma Pārstāvju Palāta izskata jautājumu par uzticību valdībai. Pēc ne mazāk kā vienas trešdaļas Pārstāvju Palātas iniciatīvas tā izsaka neuzticības balsojumu valdībai.

Republikas Padome apstiprina vai noraida Pārstāvju Palātā pieņemtos likumprojektus par konstitūcijas grozīšanu vai interpretēšanu un citus likumprojektus. Republikas Padome dod savu piekrišanu Konstitucionālās Tiesas Priekšsēdētāja, Augstākās Tiesas Priekšsēdētāja un tiesnešu, Augstākās Saimniecības Tiesas Priekšsēdētāja un tiesnešu, Centrālās Vēlēšanu komisijas Priekšsēdētāja, Ģenerālprokurora u.c. augstāko amatpersonu iecelšanai.

Likumdošanas iniciatīva pieder prezidentam, Pārstāvju Palātas un Republikas Padomes deputātiem, valdībai, kā arī vismaz 50 000 pilsoņu kopumam.

Baltkrievijas valdība – Baltkrievijas Republikas Ministru Padome – ir valsts pārvaldes centrālā institūcija, kuras darbība ir pakļauta prezidentam un kas ir atbildīga parlamenta priekšā. Valdības kompetencē atrodas visi valsts pārvaldes jautājumi, izņemot pilnvaras, kuras atrodas prezidenta un parlamenta pārraudzībā. Valdība pārrauga likumu izpildi, īsteno koordināciju un sistemātisku kontroli pār izpildvaras zemākstāvošo institūciju darbību.

Nozīmīga premjerministra pilnvara ir tiesības izvirzīt Pārstāvju Palātai jautājumu par uzticību valdībai. Neuzticības gadījumā prezidentam ir tiesības vai nu atstādināt valdību, vai atlaist Pārstāvju Palātu. Ar šīs konstitūcijas normas palīdzību valdība, no vienas puses, var mākslīgi izsaukt krīzi un panākt parlamenta apakšpalātas atlaišanu, bet, no otras puses, iegūt tās atbalstu un paaugstināt savu politisko autoritāti. Jebkurā gadījumā valdības atkarība no prezidenta ir acīmredzama.

Tādējādi, analizējot Baltkrievijas konstitūcijā noteiktās prezidenta pilnvaras (dažos jautājumos prezidentam ir tiesības lemt valdības un Nacionālās Sapulces lietas, un

valdība un Nacionālā Sapulce daudzās situācijās ir atkarīga no prezidenta), var secināt par prezidenta vadošo lomu Baltkrievijas institucionālajā iekārtā, par ko liecina konstitūcijas normas, kuras nostāda prezidentu pārākā stāvoklī, salīdzinot ar citiem valsts varas dalībniekiem.

2.2. Politisko partiju un opozīcijas stāvoklis Baltkrievijā

Neskatoties uz to, ka daži Baltkrievijas politiskās dzīves elementi liecina par šīs valsts formālu atbilstību demokrātijai (piemēram, saskaņā ar konstitūciju Baltkrievijas Republika ir demokrātiska valsts), jāatzīst reāla un šķietama demokrātija, jo, kā zināms no vēstures, savulaik PSRS konstitūciju tekstos ietvertie valsts uzbūves pamatprincipi kaut vai formāli atbilda demokrātisku valstu konstitūciju pamatprasībām. Tieši šā iemesla dēļ daži pētnieki sauc Baltkrievijā nodibināto A. Lukašenko politisko režīmu par pseidodemokrātiju.¹³

1996. gada referenduma rīkošana un grozītās konstitūcijas pieņemšana ļāva A. Lukašenko ievērojami paplašināt savu pilnvaru robežas, tajā skaitā:

- legalizēt diktatūru, kuras ietvaros tika izveidotas “Opričnina”¹⁴ parauga institūcijas, kas pakļautas prezidentam – Prezidenta administrācija un Prezidenta lietu pārvalde (The Presidential Property Management Department) u.c.;
- spēcīga institucionālā centralizācija un konsolidēta personificēta vara palielināja diktatūru personiskās dominēšanas formā, respektīvi, notika visu varas atzaru koncentrācija prezidenta rokās.¹⁵

Opozīcijas stāvoklis valstī, opozīcijas efektivitāte sabiedrisko procesu ietekmēšanas jomā, partiju sistēmas tips vienmēr ir valstī eksistējošā politiskā režīma demokrātiskuma precīzs radītājs. Situāciju ar opozīciju Baltkrievijā var nosaukt par “opozicionāro sadrumstalotību”. Tam ir vairāki skaidrojumi, tomēr nepieciešams akcentēt trīs galvenās iezīmes. Pirmkārt, neattīstītas pilsoniskās sabiedrības rezultātā opozīcija atrodas ārpus Baltkrievijas politiskās sistēmas, un tāpēc tai ir disfunkcionāla nozīme. Otrkārt, Baltkrievijas opozīcijas konsolidētas darbības trūkums iekšējās sašķeltības dēļ. Treškārt, ievērojama daļa Baltkrievijas iedzīvotāju neapzinās opozīcijas lomu valsts politiskajos procesos, kas ir režīma nopelns: varas pārstāvji ir pārliecināti par Baltkrievijas iedzīvotāju nespēju apzināties, ka opozīcija ir režīma atspoguļojums.

¹³ Donald R. Kelley (ed.) *After Communism. Perspectives on democracy*. The University of Arkansas Press. Fayetteville. 2003. lpp. 241.

¹⁴ Opričnina – Krievijas cara Ivana Bargā miesassargu vienības nosaukums (1565.-1584.).

¹⁵ Belarus: Reform Scenarios. Scientific editors: Ruta Vainiene, Elżbieta Krolikowska, Jozef Ptoskonka, Vladislav Romanov. Stefan Batory Foundation, 2003, p. 26.

Opozīcijas vājumu papildina arī nepietiekams partiju sistēmas attīstības līmenis Baltkrievijā. Politisko partiju statusu Baltkrievijā vislabāk raksturo sabiedriskās domas attieksme: Baltkrievijas iedzīvotāju uzticība politisko partiju sabiedriskajam institūtam ir daudz zemāka nekā uzticība valsts pārvaldes institūcijām, piemēram, tādām kā prezidents, tiesībsargājošie orgāni utt.

Baltkrievijas daudzpartiju sistēmai, kā arī pašai valstij, ir vairāk nekā trīspadsmit gadi: jau 1991. gadā tika juridiski nostiprināta vesela virkne politisko partiju. Baltkrievijas politisko partiju veidošanās procesam bija zināma līdzība ar Baltijas valstīs notiekošiem procesiem, jo pirmkārt, politisko partiju veidošanā liela loma bija inteliģencei, un, otrkārt, populāras kļuva Tautas frontes paustās idejas.

Svarīgs Baltkrievijas politisko partiju veidošanās procesa posms bija pirmo alternatīvo vēlēšanu organizēšana PSRS Tautas deputātu Kongresā 1989. gada pavasarī. Šo vēlēšanu rezultātā PSRS Komunistiskā Partija sāka zaudēt varas monopoli. Par vienu no Baltkrievijas agrīnajām partijām var nosaukt “Baltkrievijas Tautas fronti”, kura tika nodibināta 1989. gadā dibināšanas kongresā, bet reģistrēta 1991. gadā. Baltkrievijas Tautas Frontei izdevās divpadsmitā sasaukuma Augstākajā Padomē noformēt frakciju, kuras sastāvā dažādos laikos bija 40 cilvēki. Kā svarīgu demokrātiskajā laukā var atzīmēt tādu politisko partiju institucionalizāciju kā “Baltkrievijas vienotā demokrātiskā partija” un “Baltkrievijas sociāldemokrātiskā Gramada”¹⁶, kuras oficiāli paziņoja par ieceri ietekmēt varas konstitūcijas procesu un par opozīciju komunisma idejām. Arī komunistiskās ideoloģijas ietvaros sāka veidoties alternatīvas partijas – Demokrātiskā platforma, Marksistiskā platforma.

1990. gada 28. jūlijā Augstākā Padome pieņēma Lēmumu Nr. 222-XII “Par sabiedrisko apvienību reģistrāciju Baltkrievijas Padomju Sociālistiskajā Republikā”. Pamatojoties uz lēmumu Nr. 222-XII, jau 1990. gada 3. oktobrī tika pieņemts BPSR Ministru Padomes Lēmums Nr. 255 “Par Pagaidu nolikuma apstiprināšanu par pilsoņu sabiedrisko apvienību veidošanas un darbības kārtību Baltkrievijas Padomju Sociālistiskajā Republikā”. Šī lēmuma pieņemšana deva iespēju politisko partiju institucionalizācijai Baltkrievijā. No šī brīža politisko partiju veidošanās procesam parādījās kvantitatīvā dinamika. Taču 1994. gada prezidenta vēlēšanās piedalījās tikai sešas no 21 reģistrētajām politiskajām partijām: Baltkrievijas Tautas Fronte, Agrārā partija, Tautas Saskaņas Partija, Komunistiskā Partija, Baltkrievijas vienotā demokrātiskā partija un Baltkrievijas sociāldemokrātiskā Gramada. Politisko partiju līdzdalība vēlēšanu procesā gan stimulēja partiju iekļaušanos politiskajā procesā, gan veicināja politisko partiju izplatīšanos reģionālajā līmenī, gan arī deva praktisku pieredzi vēlēšanu cīņā.¹⁷

¹⁶ Viena no jēdziena “gramada” (Hramada) nozīmēm ir “sabiedrība, kopa, kopiena”.

¹⁷ Политические партии Беларуси – необходимая часть гражданского общества: Материалы семинара / Авт.-сост. Александр Федута, Олег Богущкий, Виктор Мапшинович. – Минск: Фонд имени Фридриха Эберта, 2003. lpp. 15-16.

1994. gada 5. oktobrī tika pieņemts Likums Nr. 3266-XII “Par politiskām partijām”, kura 5. pantā tika pasludināts, ka “Baltkrievijas valsts garantē politisko partiju tiesību un likumīgo interešu aizsardzību”. Likumā tika definēts politiskās partijas jēdziens un tika nostiprinātas politisko partiju veidošanas formālās prasības: reģistrācijas kārtība, reģistrācijai nepieciešamais biedru skaits utt.

Zināmu attīstības impulsu Baltkrievijas politiskās partijas guva 1995. gadā trīspadsmitā sasaukuma Augstākās Padomes vēlēšanās: parlamentā tika ievēlēti 11 politisko partiju pārstāvji. Tomēr uzreiz pēc 1996. gada referenduma valsts pārvaldes orgāni ieņēma kursu uz politisko partiju izslēgšanu no politiskās dzīves un pārvaldes procesiem. Opozicionārās politiskās partijas varas struktūras sāka uztvert kā antivalstiskus veidojumus. 1999. gadā tika pieņemts prezidenta dekrēts, kurš paredzēja politisko partiju pārreģistrāciju. No Baltkrievijā pastāvošajām 28 partijām lēmumu pārreģistrēties pieņēma tikai 18 politiskās partijas.

Iepriekšminētajā kontekstā rodas jautājums: kādi ir galvenie Baltkrievijas politisko partiju un opozīcijas attīstību kavējošie faktori? Kā pirmo faktoru var minēt opozicionāro politisko partiju organizatorisko vājumu, materiāli tehniskās bāzes trūkumu, jo opozīcijas spēki dažreiz nevar sniegt savam kandidātam materiālo atbalstu vēlēšanu procesā. Vēl viens no opozicionāro spēku un politisko partiju nepietiekamās attīstības iemesliem sakņojas Baltkrievijas institucionālās iekārtas konfigurācijā un politiskajā praksē: valsts varas izpildinstitūcijas tiek ieceltas no augšas, nevis ievēlētas. Politiskajām partijām nepieder arī likumdošanas iniciatīva, līdz ar to visu līmeņu likumdošanas institūcijām nepieder reālas varas pilnvaras. Tāpēc, pat atrodoties pie varas, politiskās partijas nevar efektīvi realizēt savu pamatfunkciju – atšķirīgu sociālo grupu interešu paušanu. Spēkā esošā Baltkrievijas likumdošana ierobežo arī opozicionāro spēku iespējas izmantot nekonvencionālās politiskās līdzdalības metodes – demonstrācijas, piketus, mītiņus. Attiecībā uz politisko partiju un opozicionāro spēku aktīvistiem tiek pielietotas tādas apkaršanas metodes kā arests un aizturēšana par informatīvo materiālu izplatīšanu, līdz ar to tiek konstatēti politisko represiju gadījumi attiecībā uz neatkarīgām arodbiedrību kustībām, tiek pielietotas spiediena metodes – atļaišana no darba, iebiedēšana, darbības aizliegums. Politisko, sabiedrisko un arodbiedrības aktīvistu piekaušana tiek uzverta kā A. Lukašenko politiskā režīma pretinieku iebiedēšanas kampaņa. Sabiedrisko darbinieku un opozicionāro politiķu pazūšana Baltkrievijā parasti arī tiek traktēta kā valsts varas iestāžu darbības rezultāts.¹⁸ Politisko oponentu represijas notiek neatkarīgu plašsaziņas līdzekļu lomas samazināšanas un informācijas plūsmu kontroles pastiprināšanas apstākļos. Pēdējo divu gadu laikā Baltkrievijā tika pārtraukta radiostacijas “Majak” raidīšana, ievērojami ierobežota televīzijas kanāla “Kultūra” darbība. 2004. gada

¹⁸ Piemēram, politiķu Jurija Zaharenko, Viktora Gončara, uzņēmēja Anatolija Krasovska, žurnālista Dmitrija Zavadskā pazūšana.

jūlijā Baltkrievijas Ārlietu ministrija paziņoja par Viskrievijas Valsts televīzijas un radiokompānijas (VVTRK) korespondentu akreditācijas atņemšanu. Lēmums par akreditācijas atņemšanu tika pieņemts sakarā ar opozīcijas protesta akcijas Minskā atspoguļojumu: žurnālists paziņoja, ka akcijā piedalījās 2-5 tūkstoši cilvēku, taču pēc Baltkrievijas Iekšlietu ministrijas datiem akcijas dalībnieku skaits bija mazāk nekā 200 cilvēki.

Protams, nevar nepieminēt arī zināmas pozitīvas iezīmes, kas gan nav tik ievērojamas. Pie tām var nosaukt izmaiņas izglītības jomā, piemēram, Baltkrievijā ir privātas augstākās izglītības iestādes, kurās studentiem piedāvā iespēju apgūt mūsdienu Rietumu jurisprudenci, politoloģiju, socioloģiju, filozofiju, izmantojot ārvalstīs, tajā skaitā Rietumos, izdotas grāmatas utt. Studentiem tiek piedāvāta iespēja braukt uz ārzemēm (tajā skaitā ASV un Eiropu), pateicoties starptautisko apmaiņas programmu, piemēram, “Work and Travel USA”, funkcionēšanai. Diemžēl jākonstatē arī zināmi Baltkrievijas izglītības sistēmas liberalizācijas ierobežojumi. 2004. gada jūlijā Minskā Baltkrievijas Izglītības ministrija paziņoja Eiropas Humanitārās Universitātes (EHU) administrācijai par universitātes licences anulēšanu – tādā veidā tika slēgta viena no prestižākajām nevalstiskajām augstākās izglītības iestādēm ne tikai Baltkrievijā, bet visā NVS. Saskaņā ar EHU administrācijas paziņojumiem universitātes slēgšanas galvenais iemesls bija vai nu Izglītības ministrijas, vai valsts varas iestāžu kopumā neapmierinātība ar universitātes izvēlēto ceļu uz izglītības internacionalizāciju un integrāciju Eiropas izglītības telpā. Izglītības ministrija jau 2003. gada beigās izteica neapmierinātību ar to, ka EHU aicina pārāk daudz vieslektoru no Rietumeiropas un Amerikas. Jāatzīmē, ka EHU tika daļēji finansēta no Eiropas Savienības un starptautisko organizāciju līdzekļiem. Universitātes slēgšanai sekoja starptautiskā rezonanse: piemēram, EDSO misijas vadītājs Minskā Eberhards Hajkens puda dziļu satraukumu sakarā ar EHU darbības pārtraukšanu. Savukārt Vācijas vēstnieks Baltkrievijā Martins Hekkers akcentēja “atklātas starptautiskās izglītības” nozīmi Baltkrievijas vietai starptautiskajā arēnā, un atzīmēja, ka nacionālās izglītības sistēmas mainīšana izsauca izglītības iestāžu starptautisku solidaritāti ar EHU.

Baltkrievijā tiek intensificēta sadarbība ar ārvalstu partneriem zinātnes, izglītības un kultūras jomā: tiek rīkotas zinātniskās konferences, semināri, Baltkrievijas pārstāvji līdzdarbojas starptautiskos projektos, piemēram, NATO Zinātniskās programmas pasākumos. Dažiem Baltkrievijas zinātniekiem un docētājiem ir stažēšanās pieredze Rietumvalstīs. Taču zinātniskās sadarbības ar Rietumiem nodibināšanu un Baltkrievijas iekļaušanu Eiropas zinātniskajā telpā apgrūtina Baltkrievijas varas institūciju rīcība. 2004. gadā no Baltkrievijas tika izraidīts angļu zinātnieks, radioloģijas speciālists Alans Flauers, kurš Baltkrievijā lasīja lekcijas. Pēc paša zinātnieka paziņojumiem, viņš tika padzīts no Baltkrievijas par sadarbību ar nevalstiskajām organizācijām.

Opozīcija Baltkrievijā ir līdzīga interešu klubam, kura locekļi autonomi izpilda noteiktas funkcijas, konkurējot savā starpā, sacenšas, kurš saņems atbalstu no Eiropas vai pirmais izteiks komentāru kādā jautājumā, vai iesniegs pieteikumu demonstrācijas organizēšanai. Par Baltkrievijas opozīcijas vājumu un neveiksmēm liecina kopēja plāna un koordinētas darbības trūkums opozicionāro struktūru vidū: partiju, nevalstisko organizāciju, arodbiedrību un tiesībsargājošo struktūru līderi ir aizņemti ar savu organizāciju iekšējām problēmām un savstarpējo cīņu par reitingiem. Mērķtiecīgas, koordinētas un saskaņotas

darbības ilglaicīgas stratēģijas vietā katra organizācija cenšas apmierināt savas intereses. Baltkrievijas opozicionāro spēku organizatorisko problēmu papildu aspekts ir tas, ka trūkst vienota opozīcijas līdera, kurš spētu konkurēt ar A. Lukašenko personību. Vērojams arī politisko partiju un opozicionāro organizāciju darbības koordinācijas trūkums reģionālajā līmenī. Neskatoties uz to, ka kaut vai formāli opozicionāro spēku apvienošanas organizācijas tika izveidotas, piemēram, Opozicionāro politisko partiju Konsultatīvā Padome (OPPKP), tomēr reālas opozicionāro spēku konsolidācijas un efektīvas sadarbības nav. Piemēram, OPPKP izdevās noformulēt Eiropas politisko elišu viedokļus par Baltkrievijas politisko režīmu, kā rezultātā 2003. gada 6. jūlijā tika pieņemta EDSO Parlamentārās Asamblejas rezolūcija, kura atzīst Baltkrievijas politisko režīmu par nedemokrātisku. Rezolūcijā tika atzīts, ka Baltkrievijā nav nodrošināta visu politisko partiju pieeja plašsaziņas līdzekļiem, parlamentam nav nozīmīgu funkciju un pilnvaru, tāpēc EDSO Parlamentārā Asambleja neatlaidīgi aicina Baltkrievijas valdību revidēt vēlēšanu kodeksu ar mērķi izveidot priekšnosacījumus brīvu, godīgu un caurspīdīgu vēlēšanu realizācijai. Tomēr OPPKP sasniegums nekļuva par stimulu saliedētas opozīcijas turpmākai darbībai, tieši pretēji, panākums netika pienācīgi novērtēts OPPKP dalīborganizāciju vidū, sākās varas pārdales procesi OPPKP iekšienē, savstarpēji pārmētumi par varas uzurpēšanu un citas nekonstruktīvas darbības.

Demokrātisko spēku konsolidēšanas iespēju pamati tika ielikti vairākkārt, tajā skaitā pēc A. Lukašenko iniciēta referendumā 1996. gadā, kura rezultāti varēja kļūt par opozīcijas konsolidācijas impulsu. Vēl viena apvienošanas ideja tika noformulēta 2002. gada otrajā pusē, kad praktiski visi Baltkrievijas demokrātiskie spēki izteicās pret V. Putina priekšlikumu iekļaut Baltkrieviju Krievijas sastāvā un pasludināja savas Eiropas prioritātes. Taču opozicionārie spēki neizmantoja iespēju un nepārņēma iniciatīvu neatkarības un Rietumu izvēles jautājumā. Zināmas cerības Baltkrievijas opozicionāro spēku apvienošanas jautājumā deva Tautas koalīcijas “5+” izveidošana 2004. gada janvārī, kuras dibinātāji bija politisko partiju, sabiedrisko organizāciju locekļi, zinātnes un kultūras pārstāvji, kuri prezentēja programmu “Pieci soļi labākai dzīvei”. Koalīcijas vadība atzīmēja, ka nepieciešama reāla demokrātisko spēku konsolidācija.

Opozicionāro spēku konsolidācijai varēja izmantot arī ārējos impulsus. Eiropas struktūras vairākkārt mēģināja atbalstīt Baltkrievijas opozīciju un pat veicināt dialoga starp valsts struktūrām un opozīciju veidošanu, taču šie mēģinājumi bija praktiski bez rezultātiem, piemēram, 1997. gadā un 1999. gadā, kad Minskā ieradās Eiropas valstu – Vācijas, Austrijas un Somijas – ārlietu ministri, pārrunu process tika iesaldēts. Eiropas struktūras ir gatavas atbalstīt Baltkrievijas opozīciju arī šodien – to apstiprina Rietumu pasaules reakcija uz 2004. gada oktobra referendumā rezultātiem. Cik lielā mērā Baltkrievijas opozīcija izmantos Rietumu atbalstu šoreiz, ir atkarīgs gan no šī atbalsta apjoma un intensitātes, gan no iekšpolitiskās situācijas attīstības pašā Baltkrievijā.

Pēdējā laikā Baltkrievijas politikas visaktuālākā tēma bijusi 2004. gada 17. oktobra referendums par prezidenta pilnvaru pagarināšanu, akceptējot trešā prezidentūras termiņa likumīgu iespēju. Kāpēc referendums par Lukašenko pilnvaru pagarināšanu tika apvienots ar parlamenta vēlēšanām? Atbilde ir acīmredzama – lai nodrošinātu iedzīvotāju ierašanos vēlēšanu iecirkņos. Referenduma rīkošanas iespēju kopš 2002. gada analizēja politologi, politiskie novērotāji, varas pārstāvji un plašsaziņas līdzekļi gan Baltkrievijā,

gan pasaulē. Prognozes bija atšķirīgas, tomēr kopīgais šīm prognozēm gan Rietumos, gan pat Krievijā, bija tēze par to, ka A. Lukašenko – likumīgi ievēlētais un ar leģitimitāti apveltītais Baltkrievijas prezidents – automātiski pazaudēs savu leģitimitāti referendumā rīkošanas gadījumā. Referendums tika rīkots, pēc oficiālajiem rezultātiem 77,3% no tiem, kas piedalījās vēlēšanās, nobalsoja par trešā prezidentūras termiņa iespējas došanu esošajam prezidentam, un Baltkrievija sagaidīja jau pirmo reakciju. Viens no Baltkrievijas referendumā blakusrezultātiem ir tas, ka A. Lukašenko iniciatīvai izdevās konsolidēt oficiālo Eiropas Savienību, ASV un pat daļu no Krievijas. Kaut gan Krievijas un Baltkrievijas Savienības Valsts sekretārs Pāvels Borodins pasludinājis atbalstu A. Lukašenko iniciatīvai, un arī KF Valsts Domes deputāti akceptēja referendumu Baltkrievijā un atzina tā rezultātus par leģitīmiem, Krievijas politiskajā elitē arvien vairāk valda uzskats, ka Baltkrievijas prezidents, rīkojot referendumu, ir pazaudējis ne tikai Rietumu, bet arī Krievijas atbalstu. Ārējās un Aizsardzības Politikas Padomes prezidija priekšsēdētājs, Krievijas Zinātņu Akadēmijas Eiropas institūta direktora vietnieks Sergejs Karaganovs, raksturojot situāciju Baltkrievijā, atzīmēja, ka Eiropas valstis un Krievija diez vai būs apmierinātas ar pilnvērtīgas Ziemeļkorejas rašanos Eiropas centrā.¹⁹

Eiropa atteicās atzīt parlamenta vēlēšanu un referendumā rezultātus Baltkrievijā. Eiropas Savienība pilnīgi piekrīt EDSO izteiktajiem secinājumiem, ka vēlēšanas Baltkrievijā nevar atzīt par atbilstošām starptautiskajiem standartiem vairāku pārkāpumu dēļ. Eiropa ir gatava dialogam un sadarbībai ar Baltkrievijas vadību, taču ar noteikumu, ka šīs valsts varas subjekti piekritīs “spēlēt pēc Eiropas noteikumiem”, tas ir, respektēt likumus un demokrātiskās vērtības. Īpaši svarīga Eiropai ir opozīcijas loma Baltkrievijas politiskajos procesos – sakarā ar mītiņu izklīdināšanu un opozicionāro līderu arestiem Eiropas Savienības vadība izteikusi gatavību atbalstīt opozicionāros spēkus Baltkrievijā.

2004. gada oktobra sākumā ASV Kongress pieņēma un ASV prezidents Dž. Bušs apstiprināja “Aktu par demokrātiju Baltkrievijā 2004. gadā”, kurā tika atzīts, ka vēlēšanas Baltkrievijā tika realizētas vēlēšanu iebiedēšanas un spiediena atmosfērā. ASV ir gatavas atbalstīt politiskās partijas un sabiedriskās organizācijas, kas iestājas par cilvēktiesībām un demokrātiju. Paredzēti arī spiediena ekonomiskie mehānismi, tajā skaitā, aizliegts finansiāli atbalstīt Lukašenko režīmu. Sankcijas būs spēkā, līdz Baltkrievijas valdība pierādīs progresu demokrātijas jomā.

¹⁹ С. Караганов. Решение о референдуме – это еще не выборы // Российская газета, 09.09.2004.

Secinājumi

Diez vai Baltkrievijai izdosies nodibināt attiecības ar Rietumiem, neņemot vērā vai minimizējot Krievijas faktoru. Līdzīgi, izvēloties Baltkrievijas un Krievijas apvienošanas stratēģiju, nevar atteikties no Rietumu atbalsta (90. gadi pierādīja, ka Baltkrievijas un Krievijas cieša integrācija ir iespējama teorētiski, taču grūti sasniedzama praksē). Līdz ar to jāņem vērā un pēc iespējas pragmatiski jāizmanto Baltkrievijas izdevīgais ģeogrāfiskais izvietojums starp Eiropu un Krieviju, kā arī milzīgais potenciāls ekonomikas un tranzīta jomā. Svarīgs rādītājs ir Baltkrievijas sabiedriskās domas aptauju rezultāti, kuri liecina par to, ka no Baltkrievijas ārpolitikas nevar tikt izslēgts nedz Krievijas, nedz Eiropas vektors. Baltkrievijai, kā arī Ukrainai un Moldovai varētu būt svarīga nozīme attiecību veidošanā starp Eiropu un Krieviju.

Taču pēdējie notikumi liecina, ka Baltkrievijai pastāv zināmi draudi nonākt izolācijā: referendumu rezultātu leģitimitāte tiek apstrīdēta gan Rietumos, gan pat daļēji Krievijā. Līdz ar to Baltkrievijas konstitūcija piedāvā prezidentam plašas iespējas mainīt pēc saviem ieskatiem varas konfigurāciju, kas perspektīvā noved pie institucionālās iekārtas efektivitātes reducēšanas un pat krīzes: situācijā, kad valstī ir neattīstīta pilsoniskā sabiedrība, plašsaziņas līdzekļu un opozicionāro kustību brīvībai ir ierobežots raksturs, parlamenta rīcības brīvība ir būtiski minimizēta un pastāv institucionālā konflikta imanenta iespēja, plašas prezidenta institūta pilnvaras var būt bīstamas neatkarīgi no prezidenta personības. Skaidrs, ka pilnīga izolācija nav iespējama vairāku iemeslu dēļ, tomēr šādos apstākļos runāt par savstarpēji izdevīgas konstruktīvās sadarbības nodibināšanas iespējām arī nevar. Bez iekšpolitisko problēmu likvidēšanas Baltkrievijā un šīs valsts demokrātijas attīstības ceļa izvēles Rietumu atbalsts ekonomiskajā un politiskajā jomā nebūs iespējams. Tad Baltkrievijai paliek viens potenciālais sabiedrotais – Krievija, kuras tieksme atbalstīt nedemokrātiskumu Baltkrievijā arī ir apšaubāma. Pat gadījumā, ja Krievija ignorētu Rietumu pasaules kritiku, kura vērsta pret Baltkrieviju, un sniegtu atbalstu Baltkrievijai, tad Krievija nonāktu strupceļā un būtu spiesta izvēlēties, kurš no ārpolitiskajiem partneriem ir svarīgāks: Rietumu pasaule – Eiropa un ASV, vai Baltkrievija. Daļai no Krievijas politiskās elites ir skaidrs, ka atbalstot A. Lukašenko politisko režīmu, Krievija riskē nonākt pretrunā ar savām ārpolitiskajām interesēm Rietumos.

Baltkrievijas integrācijas izvēle neitralitātes koncepcijas ietvaros piedāvā iespējas konstruktīvu attiecību veidošanai gan ar Rietumiem, gan ar Austrumiem. Taču šādu attiecību nostiprināšanai un intensifikācijai Baltkrievijai ir svarīga demokrātisku pārveidojumu ceļa izvēle. Baltkrievijas politiskās sistēmas stabilitāte un cilvēktiesību,

politisko un ekonomisko brīvību reāla ievērošana izveidos labvēlīgu vidi sadarbībai politiskajā, ekonomiskajā, sociālajā, izglītības, kultūras u.c. jomā gan ar Rietumiem, gan ar Austrumiem.

Moldova un ES Kaimiņu politika

**IGORS MUNTEANU, Attīstības un sociālo iniciatīvu
institūta (Moldova) izpilddirektors**

Vēsture

2003. gadā ES paziņoja savu mērķi radīt jaunus ietvarus sadarbībai ar valstīm pie paplašinātās ES robežām, balstoties uz “kopīgām politiskām un ekonomiskām vērtībām”. Nepilna gada laikā ES koncepcija mainīja nosaukumu un ieguva jaunu apveidu kā Eiropas Kaimiņu politika (EKP, angliki – European Neighbourhood Policy, ENP). EKP tika uzskatīta par ES mēģinājumu izvairīties no jauna sadalījuma radīšanas, vienlaikus saglabājot atšķirību starp ES un pārējo Eiropu.

ES Komisija to redz kā uzdevumu veidot draugu loku ar NVS rietumiem (Ukraina, Baltkrievija un Moldova), īstenojot konstruktīvas iesaistīšanas politiku, kas balstītos uz kopīgām politiskām un ekonomiskām vērtībām. Vienlaikus ES uzskata, ka tās attiecības ar Krieviju veidosies uz sava veida īpašas partnerības pamatiem. Taču, izturoties pret attiecībām ar Krieviju rezervēti, ES izvirzījusi mērķi palielināt jauno kaimiņvalstu stratēģisko nozīmi. Tajā pašā laikā ir tapusi jauna politika, lai mudinātu Dienvidkaukāzu (Gruziju, Armēniju un Azerbaidžānu) domāt par sava likteņa saistīšanu ar Eiropu. Tā apstiprina vienprātīgu, pakāpenisku politisko un ekonomisko saišu veidošanos starp ES un neintegrētajām valstīm.

Kamēr ES jaunā instrumenta mērķis ir kompensēt ārpus Savienības palikušajām valstīm tūlītēja ceļa trūkumu uz integrāciju, ES amatpersonas visiem spēkiem cenšas nepieļaut, ka tiktu minēti jebkādi konkrēti integrācijas termiņi nākotnē, vedinot dažus analītiķus uz domām, ka ES veiksmīgās paplašināšanas ēra ir beigusies. EKP stājusies spēkā ar ļoti dažādām politikas nostādnēm un resursiem ES kaimiņvalstu atbalstīšanai.

Individuālos rīcības plānus uzskata par galvenajiem elementiem jaunu sadarbības jomu veicināšanā, kaut gan tos ierobežo atkārtotie aicinājumi nodrošināt “visu, izņemot institūcijas”. Dažas augstākās amatpersonas kaismīgi noraida izredzes jaunajām

kaimiņvalstīm jebkad tikt saistītām ar ES, kaut gan oficiāli ES nevar izslēgt šādu iespēju. Tikmēr dažas jaunās kaimiņvalstis redz, ka to izredzes sacensties par dalību ES tagad ir vēl mazākas nekā pirms dažiem gadiem, bet labumi no EKP joprojām ir neskaidri.

Tā kā ES nesola nekādu būtisku augšupejošu attīstību savām kaimiņvalstīm, to parasti iztēlo kā eifēmismu, kas apzīmē ģeogrāfisko telpu, kura NAV Eiropa. Bet, kad ES šķiet atzīstam par pamatotu šo valstu vilšanos, tā pauž bažas un pamatoti norāda uz dziļajiem un neatrisinātajiem jautājumiem, kas apdraud jauno kaimiņvalstu iekšējo stabilitāti, demokrātisko leģitimitāti un dzīvotspēju. Viens no galvenajiem jautājumiem ir tas, ka sienas, ar kurām ES gatavojas norobežoties no jaunajām kaimiņvalstīm, patiesībā pilnīgi izolēs tās no integrācijas procesiem Eiropā un atstās tajā pašā “bijušajā padomju grozā”, ko pilnībā kontrolē Krievijas jaunā ārējuma politika un varenība.

Tādēļ šajā kontekstā ir jāizvirza vairāki jautājumi par šo abpusējo bažu saknēm. Kur sakņojas Moldovas relatīvi nesekmīgais mēģinājums tuvoties Eiropas perspektīvai pēdējos desmit gados? Kāds ir vispārējais raksturs un mērķi, kurus Moldova ir gatava censties sasniegt patlaban, iesaistoties EKP? Kā rīcības plāns pierādīs savu pievienoto vērtību Moldovas dažādo procesu dalībnieku nomāktajām cerībām uz pievienošanos ES? Vai Moldovas valdība konsekventi ievēros savas saistības attiecībā pret ES un kādi faktori var ietekmēt tās rīcību turpmākajos gados?

Šajā rakstā es īsi aplūkošu redzējumu un cerību savstarpējo mijiedarbību jautājumā par Moldovai piedāvāto EKP un koncentrēšu uzmanību uz galveno ietekmi, kāda tai varētu būt uz šīs valsts vispārējo iekšējo un ārējo politiku.

1. Moldova un ES: politiskā dialoga veidošana no paša sākuma

Kopš 1990. gada otrās puses Moldovas aizvien plašākā demokrātiskā kustība nāca klajā ar aicinājumu “atstāt PSRS un pievienoties Eiropas valstu saimei”. Eiropas identitāte bija vispārējais kopsaucējs centieniem panākt tūlītēju izstāšanos no PSRS un veicināt politisko reformu īstenošanu. Taču Moldovas prasības starptautiskajā darba kārtībā tika vērtētas zemu. Daudzi gaidīja, ka pēc Padomju Savienības sabrukuma 1991. gadā tā izraudzīsies apvienošanos ar kaimiņos esošo Rumāniju, turpretim citi nebija pārliecināti, cik ilgi tā izdzīvos kā neatkarīga suverēna vienība. Krievijas karaspēka lielā mērā iedvesmota un militāri atbalstīta karadarbība starp valdību un atšķēlušos Piedņestras apgabalu beidzās ar Krievijas miera uzturēšanas spēku ievēšanu, kas sadalīja valsti divās daļās, tādējādi nodrošinot savdabīgu aizsargjoslu separātistiem, kuri turpināja nostiprināt savu *de facto* neatkarību.¹

¹ Moldovas parlamenta aicinājums sakarā ar Krievijas Federācijas agresiju pret Moldovu (Sfatul Tarii, no.108, 1992. gada 24. jūnijs), Moldovas Republikas Ārlietu ministrijas deklarācija par 14. armijas iesaistīšanos (Moldova Suverana, no. 86, 1992. gada 23. jūnijs).

Iekšējo stāvokli visvairāk ietekmēja teritoriālā atdalīšanās un valdošo aprindu antagonisms. Pēc neveiksmīgā valsts apvērsuma mēģinājuma 1991. gada augustā propadomju organizācijas Moldovā saņēma pilnu atbalstu no tajā dislocētā Krievijas karaspēka, un Krievija gandrīz desmit gadus bija neapstrīdama galvenā miera uzturētāja un vidutāja šajā konfliktā. Rietumu atbalsts Moldovai bija gandrīz nemanāms. Redzama atbalsta trūkums lielā mērā kavēja Kišiņevas uz Rietumiem orientēto politiku, padarot Moldovu par kaut ko līdzīgu neitrālai joslai, kas nosvērusies uz vairākuma bijušo padomju valstu pusi un kuras stabilitāte tālākā perspektīvā tika uzskatīta par ļoti apšaubāmu un problemātisku.²

1994. gadā ES Komisija, novērtējot stāvokli Moldovā, uzsvēra pozitīvās pārmaiņas: pirmās daudzpartiju vispārējās vēlēšanas, jaunas konstitūcijas pieņemšanu, tirdzniecības liberalizāciju un finansiālo makrostabilizāciju un priekšlikumu izstrādāt bāzes dokumentu – Partnerības un sadarbības vienošanos (PSV, angļiski – Partnership and Cooperation Agreement, PCA), kas tika parakstīta 1994. gada 28. novembrī.³ Šajā dokumentā galvenā uzmanība bija veltīta tirdzniecībai un ekonomiskajai sadarbībai un tas tikai nedaudz paplašināja 1989. gadā noslēgto Eiropas Komisijas un PSRS vienošanos, it īpaši ja to salīdzina ar politiski svarīgo nozīmi, kāda ir ES līgumiem ar Centrālās un Austrumeiropas valstīm. PSV Moldova apņēmās nostiprināt demokrātiskās institūcijas, pabeigt pāreju uz brīvā tirgus ekonomiku, ievērot demokrātiskās vērtības, starptautisko tiesību principus, cilvēktiesības un citus aspektus, kurus ES izvirzījusi par prioritāriem. ES no savas puses apņēmās palīdzēt Moldovai konsolidēt sabiedrību un atbalstīt uz tirgu orientētās reformas.

Deviņdesmito gadu vidū Moldova aizvien vairāk iesaistījās Eiropas un starptautiskajās organizācijās. 1994. gada martā tā pievienojās programmai *Partnerattiecības mieram* un mēnesi vēlāk ratificēja dalību NVS. 1995. gada jūlijā tā kļuva par pirmo NVS valsti, kas iestājās Eiropas Padomē, un 1997. gadā pievienojās GUAAM (reģionālā organizācija, kurā ietilpst Gruzija, Ukraina, Armēnija, Azerbaidžāna un Moldova). Kaut arī Moldovas partnerattiecības ar ES palielināja tās interesi par Eiropas izvēli, tās netika aktivizētas, kamēr 1998. gada jūlijā nestājās spēkā PSV. Tomēr PSV parakstīšanu Kišiņevā uzskatīja par pirmo soli ceļā uz pievienošanos ES,⁴ lai gan PSV mērķis nebija pakāpeniski integrēt Moldovu Eiropas Savienībā vai uzlabot ekonomiskos un politiskos sakarus ar ES salīdzinājumā ar pārējām bijušajām padomju struktūrām. Tāpēc Moldova atkārtoti pieprasīja radīt jaunu politisko bāzi attiecībām ar ES.

² John McCormick, "Understanding the European Union. A Concise Introduction", Palgrave, 2002.

³ Partnership and Cooperation Agreement between the European Commission and the Republic of Moldova, 1994.

⁴ Oleg Serebrian, An assessment of the present status of the Republic of Moldova's accession to the EU, in "The Republic of Moldova and European integration", IPP, Cartier, 2002.

Jau laikposmā no 1998. līdz 2000. gadam jauktās ES un Moldovas parlamentārās komitejas sēdēs tika apspriesti priekšlikumi izstrādāt un īstenot jaunu politisko dokumentu kā turpmākās sadarbības pamatu. Moldova izvirzīja dalību Eiropas Savienībā par stratēģisko mērķi savās 1998.-2002. gada ārpolitikas pamatnostādņēs, ko izstrādāja jaunā valdība, kas tika izveidota pēc 1998. gada marta parlamenta vēlēšanām.⁵ Šīs pamatnostādnes aicināja izveidot īpašu struktūru, kurai tiktu piešķirta lielāka vara veicināt aktīvu politiku, kas orientēta uz iespējamo pievienošanos ES, izvirzot kā prioritāti vidēji ilgām laikposmam uzlabotas līgumattiecības ar asociatīvā līguma starpniecību. Eiropas izvēle sakrita ar vairākiem pasākumiem un lēmumiem, kas liecināja par Moldovas pieaugošo nevēlēšanos sadarboties ar NVS.

Kaut arī apjoma ziņā PSV ir ierobežota, tā ievadīja ES un Moldovas aktīvākas sadarbības posmu, paverot lielākas iespējas Moldovas biznesam. Atgūstoties pēc Krievijas finanšu krīzes (1998. gada februārī), kas nodarīja ievērojamus zaudējumus nacionālajai ekonomikai, Moldovas valdošās aprindas saprata, ka vienīgi ES perspektīva var garantēt valsts drošību, stabilitāti un uzplaukumu. Krievijas krīze atsedza Moldovas ekonomikas neaizsargātību un sagrāva daudzus sapņus, kas bija saistīti ar Moldovas uz NVS orientēto kursu, kā arī nostiprināja nepieciešamību pastiprināt stratēģisko orientāciju uz integrāciju Eiropas Savienībā.

Tā kā Dienvidaustrumu Eiropas valsts statusa iegūšana tika uzskatīta par nākamo labāko ceļu uz dalību Eiropas Savienībā, kas būtu vēlamāks par PSV/TACIS ietvariem, Moldovas diplomātija sāka koncentrēt pūliņus, lai kļūtu par Dienvidaustrumu Eiropas stabilitātes pakta (DAESP, angļiski – Stability Pact for South Eastern Europe, SPSEE) dalībnieci. Moldova loloja lielas cerības uz topošo stabilitātes pakta darba kārtību, kurā viens politiskais elements varbūt bija dominējošais, proti, skaidra dalības perspektīva ar asociatīvā līguma starpniecību. Dalība stabilitātes paktā piesaistīja visas šī reģiona valstis, taču Moldovai tā bija īpaši vērtīga galvenokārt tāpēc, ka tas būtu paredzēts "Dienvidaustrumu Eiropas valstij", kas bija daudz labāks apzīmējums nekā "bijusī padomju/NVS" valsts. Stabilitātes pakts tādējādi bija sava veida cerību stars, kas simboliski atzina piederību citai vietai (dienvidaustrumu) Eiropā,⁶ izvēle, ko motivēja ne vien vēsturiskās, etniskās un kultūras saiknes, bet arī pragmatiska pieeja visaptverošajam mērķim kļūt par Stabilizācijas un asociācijas procesa (SAP) kandidātvalsti vidēji ilgā laika posmā. Citējot dažu diplomātu izteikumus, "jauns statuss nozīmētu savdabīgu glābšanas boju, kas varētu izvest valsti no NVS "sabangotajiem ūdeņiem" un orientēt to uz Briseli, kaut arī tas nozīmētu apkārtceļu cauri Balkāniem".⁷

⁵ Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Moldova, The Foreign Policy Guidelines for the period of 1998-2000, Chisinau, June 1998.

⁶ Wim van Meurs, Moldova ante portas: the EU Agendas of Conflict Management and 'Wider Europe', CAP.

⁷ The Republic of Moldova and European Integration, Oleg Serebrian, On assessment of the present status of Moldova's accession to the EU, IPP, Cartier, 2002, 250. lpp.

Kišiņeva mēģināja pārvarēt PSV objektīvos ierobežojumus, uzskatot Dienvidaustrumu Eiropas stabilitātes pakta par pakta integrācijai Eiropā.⁸ Tika gaidīts, ka dalība DAESP pārliecinās Rietumus plašāk un tiešāk iesaistīties Piedņestras konflikta neregulēšanā, jo EDSO tika uzskatīta par vāju un neefektīvu institūciju. Savukārt Brisele baidījās, ka kādā brīdī Moldovas dalība DAESP radīs precedentu citām bijušajām padomju valstīm un tās centīsies pievienoties šim procesam. Tādēļ, neraugoties uz Ukrainas mēģinājumiem ieturēt tādu pašu kursu, pieprasot dalībvalsts statusu DAESP, Stabilitātes pakta reģionālajā apspriedē 2000. gada 8. jūnijā⁹ Salonikos uzaicinājumu saņēma vienīgi Moldova.

Ironiski ir tas, ka Moldova kļuva par DAESP dalībvalsti 2001. gada 28. jūnijā – divus mēnešus pēc tam, kad Moldovā pēc vēlēšanām pie varas nāca Komunistiskā partija, kas agresīvi vērsās pret politiku, kura varētu rietumnieciskot valsti. Tomēr jāuzsver, ka priekšnoteikums dalībai bija sapratne, ka Moldova nepieprasīs dalībvalsts statusu Stabilizācijas un asociācijas procesā (SAP) un DAESP platforma netiks izmantota, lai atrisinātu Piedņestras konfliktu. Tas ievērojami mazināja Moldovas cerības.

Tādējādi Moldovas nākamo valdību runām par integrāciju Eiropā 90. gadu beigās nesejoja praktiska rīcība; ārpolitikas pamatnostādņēs paredzētās institucionālās struktūras netika izveidotas un daudzas nepieciešamās reformas, arī Moldovas sākotnējās saistības PSV ietvaros, netika sāktas vai palika neīstenotas. Kaut arī Moldovas valdība relatīvi konsekventi apliecināja savu vēlmi kļūt par Stabilizācijas un asociācijas procesa dalībnieci, ko tā uzskatīja par soli ceļā uz ES pilntiesīgas dalībvalsts statusu, tā darīja ļoti maz, lai pētītu iespējas, ko piedāvāja dalība Dienvidaustrumu Eiropas stabilitātes paktā, piemēram, iespēju noslēgt brīvās tirdzniecības līgumus ar citām dalībvalstīm. Var sacīt, ka Moldova iemācījās runāt par integrāciju Eiropā, taču tai bija grūti pierādīt savu apņemšanos darbos.

Ilgu laiku Moldovas valdības uzskatīja, ka uz NVS orientēta politika pamatos nav pretrunā ar politiku, kas orientēta uz ES, un turpināja sūtīt pretrunīgus signālus uz Briseli un NVS. Šīs divdomīgās politikas saknes acīmredzot bija saistītas ar uzskatu par plaisu starp diviem naidīgiem ģeostratēģiskiem faktoriem – Krieviju un paplašināto NATO, kas bija plaši izplatīts Kišiņevas politikas noteicēju vidū, kuri ļoti labi juta pozitīvu stimulu trūkumu no Rietumiem.¹⁰ Savu lomu acīmredzot nospēlēja ES nevēlēšanās pieņemt Moldovu kā vienlīdzīgu tās Balkānu partneriem DAESP. Otrs faktors bija tas, ka Moldovai trūka aizstāvja Eiropas Savienībā, kurš varētu atbalstīt valsts vajadzības un centienus. Kaut

arī Rumānija mēģināja cīnīties par Moldovas virzību uz ES, tās atbalsts nespēja kļūdēt kritiku par Moldovas institucionālo vājumu, it īpaši tāpēc, ka pašas Rumānijas iekšzemes reformas rezultāti bija neiepriecinoši. Turklāt pēc 2000. gada Rumānija aizvien vairāk ierobežoja savas attiecības ar Moldovu sakarā ar pieaugošajām izredzēm kļūt par NATO un ES dalībvalsti un tāpēc tā tiecās pārtraukt privileģētās attiecības ar Moldovu, kas bija kļuvusi par aizvien “neērtāku kaimiņu”.

2000. gada augustā Moldovas parlaments, nostājoties pret prezidentu Petru Lučinski, kurš vēlējās iegūt papildu izpildvaru, nolēma mainīt valsts politisko sistēmu un pārtapt no prezidentālas par parlamentāru republiku. Tomēr cīņa par varu noveda pie valdošās koalīcijas – Demokrātisko spēku alianses – sairšanas un vēlēšanām 2001. gada marta sākumā.¹¹ Pēc mēnešiem ilgas iekšējās politiskās cīņas Demokrātisko spēku alianse sašķēlās un vēlēšanās vietas parlamentā saglabāja vienīgi divas partijas: Komunistiskā partija (KP) ar pārliecinošu vairākumu – 50,2% un Kristīgi demokrātiskā tautas partija ar 8,18%. Trešā parlamenta frakcija bija Bragisa alianse ar 13,4%, ko vadīja bijušais premjerministrs Dumitru Bragis. Proporcionālā vairākuma vēlēšanu sistēma deva iespēju komunistiem ieņemt 71 no 101 deputātu vietas parlamentā un ievēlēt savu prezidentu, pamatojoties uz konstitūcijas grozījumiem, ko 2000. gada jūlijā bija apstiprinājis iepriekšējais parlaments.

Komunistiskās partijas galvenā platforma bija pilna integrācija NVS un privatizācijas rezultātu pārskatīšana, bet ES kā prioritāte tika gandrīz izlaista. Attiecības ar Krieviju nedaudz uzlabojās pēc 2001. gada varas maiņas, tomēr, neraugoties uz milzīgo ietekmi iekšpolitikā, KP līderi pēc nākšanas pie varas pārāk necentās īstenot savas idejas par pievienošanu Krievijas un Baltkrievijas savienībai. Izņemot starpvalstu līgumu ar Krieviju, ko Moldova parakstīja 2001. gada oktobrī, viņi nespēja izpildīt savus vēlēšanu solījumus, jo pat dalība Eirāzijas ekonomiskajā kopienā 2002. gada maijā Moldovai tika ierobežota tikai ar novērotājas statusu. Tas pats notika gadu vēlāk, 2003. gada 18. un 19. septembrī, kad Moldova pat netika uzaicināta pievienoties Ekonomiskajai brīvās tirdzniecības asociācijai, ko noslēdza Krievija, Ukraina, Kazahstāna un Baltkrievija. Uztverot to kā NVS četru lielvalstu mēģinājumu izslēgt vai nobīdīt Moldovu malā, Moldovas komunistiskie vadītāji jutās nodoti un tas nopietni iedragāja viņu pašcieņu. Atgriežoties no Jaltas, Moldovas prezidents Vladimirs Voronins nicīgi komentēja šo asociāciju, raksturojot to kā NVS vispārējo neveiksmi un NVS kā neuzticamu, neefektīvu un nestabilu valstu klubu.

NVS kritika bija prelūdijs, kurai sekoja virzības uz ES politikas atdzīvināšana. Ironiski, bet tā bija tā pati KP vadība, kura vēlēšanu kampaņas laikā Moldovas integrāciju Eiropas

⁸ The Republic of Moldova and European Integration, Oleg Serebrian, On assessment of the present status of Moldova's accession to the EU, IPP, Cartier, 2002, 68. lpp.

⁹ II Meeting of the Regional Table, Thessalonica, 8 June 2000: apspriedes protokolu skat. www.stabilitypact.org.

¹⁰ Ion Stavila, Moldova between East and West: a Paradigm of Foreign Affairs, Ann Lewis (ed), in 'The EU and Moldova', Federal Trust, 2004, London: '... Viena tradīcija ar tās īpašo domāšanas veidu un ekonomiskajām saitēm, kādas pastāvēja 80. gadu beigās, mudināja mūs turēties pie 'Eirāzijas' ceļa. Vienlaikus mūsu vēsture un cerības noskaņoja mūs sākt atpakaļceļu uz Eiropu. Izvēles grūtumu uzsvēra tas, ka ES nebija gatava pienācīgi atbildēt uz mūsu cerībām...'

¹¹ Trīs gadus pēc 1998. gada Demokrātisko spēku aliansei bija relatīvs vairākums parlamentā (60 deputātu vietas pret 40 vietām, kas piederēja KP kopā ar deputātu Iliju Ilasku, kuru turēja apcietinājumā Piedņestras separātistu režīms).

Savienībā dēvēja par “traku pasākumu” un “murgainu ideju”, un tagad deklarēja, ka par NVS vairs nebūs nekādu ilūziju un Moldovai jāsteidz īstenot savu uz ES vērsto politiku.¹²

Daudzi uzskatīja, ka šādu pavērsienu izraisījis neveiksmīgais mēģinājums izmantot pozitīvās saites ar Maskavu Piedņestras konflikta noregulēšanā, kurā, neraugoties uz Moldovas piekāpšanos un arī KP līderu piekrišanu “gaidāmajai federalizācijai”, bija vērojams nenozīmīgs progress.¹³ Mēģinot izdarīt spiedienu uz Tiraspoles separātistu režīmu, Moldovas valdība ieviesa jaunas muitas markas¹⁴ pēc uzņemšanas PTO 2001. gada maijā un oficiāli lūdza Ukrainas atļauju izvietot kopīgu muitas un robežas kontroli Ukrainas teritorijā, taču Ukraina to noraidīja. Tā kā Moldovai nebija citu instrumentu, lai efektīvi kontrolētu visu robežu ar Ukrainu, kas dod Piedņestras režīmam gandrīz neierobežotu iespēju iedzīvoties no nelikumīgas darbības uz robežas, Kišiņeva nolēma risināt savus sarežģītus drošības jautājumus ar topošās EKP palīdzību.¹⁵ Spiesta izvēlēties starp Krievijas “tuvajām ārzemēm” un ES “apkaimi”, Kišiņeva pasludināja savu izvēli par labu ES.

ES Kaimiņu politika: no jauna atklājot Eiropas identitātes

2002. gada pavasarī Lielbritānijas ārlietu ministrs Džeks Strovs nāca klajā ar ideju par “jauno kaimiņu politiku” pret Ukrainu, Moldovu un Baltkrieviju pēcpaplašināšanās kontekstā. ES Padome savā sēdē Kopenhāgenā secināja, ka “ir jāveido jauns pamats politiskajam dialogam un ekonomiskajai sadarbībai ar valstīm, kuras kļūs par paplašinātās ES kaimiņiem”, un 2003. gada 11. martā Eiropas Komisija nāca klajā ar paziņojumu par ES attiecībām ar tās kaimiņvalstīm austrumos un Vidusjūras dienvidos¹⁶ pēc paplašināšanās ar mērķi “veicināt reģionālo un subreģionālo sadarbību, politisko stabilitāti un ekonomisko attīstību”.¹⁷ EKP mērķis ilgākā perspektīvā ir dibināt ciešas attiecības līdzīgi tām, kuras ir Eiropas brīvas tirdzniecības asociācijas valstīm Eiropas ekonomikas telpā (EET, angļu valodā European Economic Area, EEA). Taču šīs valstis lielā mērā dažādi piedalās ES institūcijās, turpretim valstīm, kuras aptver EKP, tajās nav paredzēta nekāda loma.

¹² Infotag, 2000. gada 11. maijs.

¹³ IPP, Federalization Experiment in Moldova, Russia and Eurasia Review, Vol.1., No.4, July 16, 2002.

¹⁴ Kopš 1996. gada Moldovas valdība apgādāja Piedņestras apgabalu ar likumīgām muitas markām tā eksportam.

¹⁵ Nicu Popescu, The EU and Transnistrian settlement, www.azi.md, Moldova Azi, June 23, 2003.

¹⁶ Alžīrija, Ēģipte, Izraēla, Jordānija, Libāna, Lībija, Maroka, Palestīniešu autonomija, Sīrija, Tunisija.

¹⁷ Komisijas paziņojums: *Wider Euope – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*. March 11, 2003, Foreign and Commonwealth Office.

Tomēr ES uzņemas lielu atbildību, lai “stimulētu ekonomiskās un politiskās reformas, uzlabotu darbību cilvēktiesību un institucionālajā jomā, vienlaikus izvairoties radīt jaunu dalījumu starp Savienību un tās kaimiņvalstīm”.¹⁸ Sagaidāms, ka jaunais statuss dos tām vairākus labumus, konkrēti, brīvās tirdzniecības asimetriskas vienošanās ar ES, brīvu kapitāla pārvietošanos un dažās vietās atvieglotu iedzīvotāju iebraukšanu Šengenas telpā. Papildus šiem ļoti pievilcīgiem solījumiem var ievērot, ka augstas ES amatpersonas bieži uzskata jaunās kaimiņvalstis par vāji maskētām bufervalstīm, kas aizsargās ES no nestabiliem un potenciāli riskantiem reģioniem, – Turcija aizsargās ES no Tuvajiem Austrumiem, bet Ukraina, Moldova un Baltkrievija – no Krievijas.

ES amatpersonas noliedz jebkādu īpašu saistību starp iekļaušanos EKP un iespēju pievienoties ES.¹⁹ Izmantojot Briselē ļoti populāro formulu, var sacīt, ka ES ir gatava nodrošināt “visu, izņemot institūcijas” (Romāno Prodi, 2003. gads) vai, ka plašākā Eiropa izpildīs savas saistības un piešķirs četras brīvības (brīvu preču, pakalpojumu, kapitālu un personu pārvietošanos) apmaiņā pret noteiktu politiku. Daudzas augstākās amatpersonas Briselē neredz vietu jaunpienācējiem pēc 2007. gadā plānotā pēdējā viļņa, norādot, ka jebkurš izņēmums var apdraudēt ES vienotību, bet Turcijas, Ukrainas, Baltkrievijas un Moldovas iespējamā pievienošanās “paralizētu pārvaldi, radot vai nu haosu, vai arī birokrātisku monstru Briselē”.²⁰ Ne Moldovas, ne Ukrainas amatpersonas nebija sajūsmā par šādu pieeju, taču acīmredzot tām nebija citas izvēles, kā vien pieņemt šo pieticīgo piedāvājumu, paturot prātā, ka agri vai vēlāk sāksies jaunas cīņas, lai panāktu turpmākas piekāpšanās to ilgotā dalībvalsts statusa virzienā.

ES savās turpmākajās attiecībās ar kaimiņvalstīm uzskata, ka tām ir jāatsakās no jebkāda mēģinājuma panākt asociatīvās dalībvalsts statusu. Tā vietā ES ir gatava piešķirt vairākus kompensējošus labumus, kas mazinātu vilšanās sajūtu. Tomēr jaunā politika radīs jaunas sadalošas līnijas starp jaunajām kaimiņvalstīm un valstīm, kuras jau saņēmušas ES dalībvalsts statusu (Polija, Baltijas valstis u.c.) vai beidz iestāšanās procesu (Rumānija, Bulgārija). Drošības kontrole uz robežas ar Moldovu neļaus Moldovas pilsoņiem brīvi iebraukt kaimiņos esošajā Rumānijā, Bulgārijā vai Polijā. Tādējādi varētu būt vajadzīgas pienācīgas “kaimiņattiecību paketes”, lai samazinātu nevis palielinātu attālumu starp

¹⁸ Plašākās Eiropas iniciatīva neattiecas uz Rietumbalkāniem un Turciju, kurām piedāvāta atvērta durvju politika, kas nākotnē pieļauj dalību. Ziemeļāfrika un Tuvie Austrumi ģeogrāfiski nav Eiropa un tāpēc nav jautājuma par dalībvalsts statusu (Marokai pēc tās iesnieguma saņemšanas tika pieklājīgi pavēstīts, ka tā neesot “Eiropa”). Šo iniciatīvu ES uzskata par svarīgu soli, lai uzlabotu kopienas iekļaušanos pie savām ārējām robežām pēc paplašināšanās, un tā lielākoties atbilst jaunievēlētās Eiropas Padomes gaidāmajam nākamajam mandātam.

¹⁹ Atbildot uz to, augstas ES amatpersonas (Patens, Ferhoigens) paziņoja, ka integrācija nav reāla perspektīva tādām NVS valstīm kā Moldova un Ukraina, un tām nav jālolo nereālas cerības.

²⁰ Fritz Bokestein, The limits of Europe. <http://foreignpolicy.org.ua/eng/topic/index.shtml?id=2821>; 2004. gada 28. septembris.

ES un tās jaunajām kaimiņvalstīm. Tāpēc, neraugoties uz Moldovas un ES labajām attiecībām, Moldovas pilsoņi jūtas atsvešināti no Eiropas institūcijām, un izolācija rada vispārēju aizvainojumu.²¹ Vīza lielākajai daļai pilsoņu joprojām ir greznība, jo Moldovā ir ļoti maz ārvalstu vēstniecību un pilsoņiem jābrauc uz Budapeštu, Kijevu, Bukaresti, Maskavu vai Sofiju, lai pieprasītu vīzas. Parasti šīs procedūras ilgst no vienas nedēļas līdz vairākiem mēnešiem, un attieksme pret Moldovas pilsoņiem bieži vien ir nevērīga vai pat klaji naidīga.

Pēc septiņu gadu sarunām, kas nebūt nebija vieglas, ES 2004. gada oktobrī parakstīja plaša mēroga asociatīvo vienošanos ar Sīriju, kas lika novērotājiem uzskatīt, ka ES rīkojas netaisnīgi un diskriminējoši, neļaujot Moldovai iet to pašu ceļu.²² Viņi norāda arī uz interpretācijas atšķirībām starp ES priekšlikumiem un to, ko jaunās kaimiņvalstis apgalvo, ka esot sapratušas. Pēc Kišiņevas domām, EKP ir “vārti uz integrāciju Eiropas Savienībā” un tika interpretēta vairāk kā “izcils” diplomātisks pavērsiens, nevis noteikts “nē”. Kaut arī ES vairākkārt atteicās izpildīt Moldovas prasības sagatavot pamatu asociatīvajam līgumam vidēji ilgā laikposmā, kas atzītu pilnas dalības iespēju tālākā perspektīvā, un Partnerības un sadarbības vienošanās (PSV) Sadarbības padomes paziņojumos ir pārsteidzoši vairāk ierobežojošu formulējumu nekā tajos, kas adresēti Ukrainai, ES un Moldovas attiecības pakāpeniski kļuvušas daudz plašākas, nekā tās sākumā tika noteiktas 1994. gada PSV. ES un Moldovas amatpersonu pēdējo gadu tikšanās darba kārtībā svarīgāku vietu ieņēmuši neekonomiskie jautājumi, kas attiecas galvenokārt uz tieslietām un iekšlietām, drošību un aizsardzības jautājumiem, un tirdzniecību. Moldovas amatpersonas par īpaši svarīgu atzinušas 2003. gada 11. marta paziņojumā iekļauto solījumu, saskaņā ar kuru “ES uzņemsies aktīvāku lomu Moldovas konflikta noregulēšanā, iesaistoties starpniecībā, pēckonflikta atjaunošanas darbos un drošības pasākumos”.²³ Šāds solījums ir īpaši pievilcīgs, jo federatīvais risinājums aizvien vairāk tiek diskreditēts Rietumu pilsoniskās sabiedrības acīs.²⁴ Starpnieki (Krievija, Ukraina un EDSO) nespēja izpildīt minimālos noteikumus pildīt neieinteresētu dalībnieku lomu piecu pušu sarunās.

2001. gada jūnijā Moldova tika uzaicināta piedalīties Eiropas konferencē un 2002. gadā tam sekoja jaunas Briseles iniciatīvas paplašināt dialogu ar Moldovu vairākās citās jomās. Palielinās to politiķu un diplomātu skaits, kuri atzīst Baltijas valstu pieredzi veiksmīgajā ceļā uz Eiropas Savienību un pieņemtas spēkā populārais uzskats, ka integrācija ES ir valstij labākā izvēle. Saskaņā ar Public Opinion Barometer (IPP) sniegtajiem datiem no 1998. gada marta līdz 2003. gada novembrim atbalsts integrācijai Eiropā pieaudzis no 34% līdz 51%, turpretim atbalsts NVS mazinājies no 52% līdz 27%.²⁵ Ņemot vērā

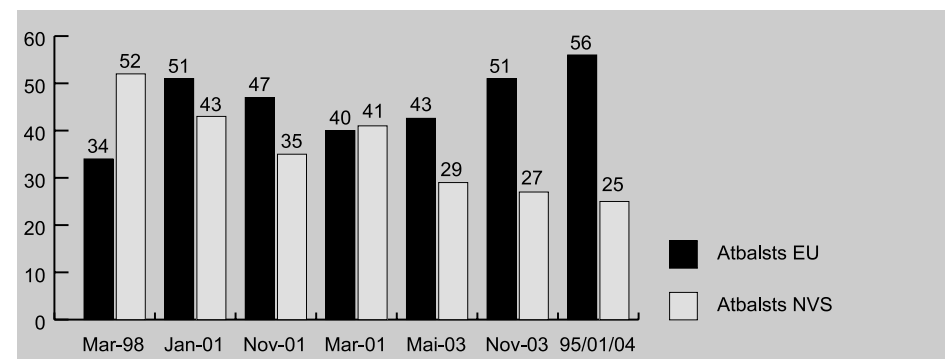
²¹ 33% respondentu 2004. gada oktobrī paziņoja, ka viņu intereses tiks negatīvi ietekmētas, kad Rumānija pievienosies ES, vīzu ierobežojumu dēļ, bet 27% uzskatīja, ka tas nostiprinās pašreizējās attiecības: CIVIS/IDIS.

²² N. Popescu, “The Options of the Republic of Moldova in its relationships with the EU” <http://www.azi.md>, 01.19.04.

²³ Dov Lynch, “The New Eastern Dimension of the Enlarged EU, in Judy Batt, et al (eds), *Partners and Neighbors: A CSFP for a Wider Europe* (EU ISS Chaillot Paper no.64: Paris, September 2003);

²⁴ Vladimir Socor, “Maastricht must not be another Porto – nor a mini-Yalta”, IASP Policy Briefings: Geostrategic Perspectives of Eurasia, Nrs.35, 36, 37. Eurojournal.org, November 2003.

²⁵ Human Development Report on the Republic of Moldova, UNDP/IPP, 2003, 39.-42. lpp.



iepriekš minēto, deklarācija, ko parakstīja lielākā daļa Moldovas politiķu, 23 politiskās partijas un absolūtais parlamenta deputātu vairākums, 2002. gada jūlijā apstiprināja Moldovas politisko aprindu un sabiedrības gribu pievienoties Eiropas Savienībai.

Pēc Ārlietu ministrijas iniciatīvas izstrādātais stratēģijas projekts Moldovas Republikas integrēšanai Eiropas Savienībā kopumā atspoguļo paradigmas maiņu dažādos Moldovas sabiedrības sociālajos slāņos un ieinteresētajās pusēs jautājumā par to, cik plašām jābūt attiecībām ar Eiropas institūcijām. Skaidri noteikta ES perspektīva un atbilstoša “ceļa karte” ir noturīga reformu procesa neatņemami elementi Moldovā. Vietējie novērotāji uzsver grūtības sabiedrības mobilizēšanā, lai tā uzņemtos veikt pāreju bez pienācīgiem stimuliem; jeb “nolikt transportlīdzekļa vadītāja eksāmenu bez jebkādam izredzēm iegūt vadītāja tiesības”. Loģiski nevar izskaidrot, kāpēc atvērto durvju politika tiek piemērota vienam Eiropas ģeogrāfiskajam reģionam (Rietumbalkāniem), bet liegta otram (NVS rietumi).

Daudzas ES amatpersonas uzskata Moldovu par Krievijas ģeopolitisko ēnu, un tas varbūt ir labākais izskaidrojums, kāpēc Moldovai ir bijusi samērā mazsvarīga loma ES Kaimiņu politikā. Otrs negribēti kļūdainu ideju piemērs ir ES klusējošā piekrišana Krievijas lomai separātiski noskaņotajā Piedņestras apgabalā. Gadiem ilgi ES atturējās reaģēt uz Kišiņevas prasībām aktīvāk piedalīties konflikta noregulēšanā, vienlaikus klusējot par drošības garantijām vai daudz nacionālajiem miera uzturēšanas spēkiem, kas nomainītu pašreizējos, kuri ir pretrunā ar EDSO un citu starptautisko organizāciju principiem un standartiem.²⁶ ES Moldovas Valsts stratēģijas dokumentā (2001) teikts, ka “bez Krievijas nav iespējams panākt praktisku Piedņestras konflikta noregulējumu” un tālāk, “Moldova izvirzījusi mērķi pievienoties ES, taču līdz šim ES neuzskata Moldovu par potenciālo kandidātu uzņemšanai. Tā kā lielākie tirgi ir Krievijā, Ukrainā un Baltkrievijā, Moldovai

²⁶ Nicolae Chirtoaca, “Moldova: Reform Requirements”, in *Security-Sector Reform and Transparency-Building*, Harmonie Papers 17, CESS, 2004, 93.-102. lpp.

būtu jāuztur ciešas attiecības ar šīm valstīm...” Komisija 2003. gada 11. martā kopumā vēlreiz atkārtoja to pašu pieeju, paziņojot, ka “ES attiecības ar Ukrainu, Baltkrieviju un Moldovu attīstīsies, ņemot vērā Krievijas prioritātes”.²⁷

Neraugoties uz nostalgiskajiem uzskatiem un novecojušo politiku, kas deva iespēju komunistiem uzvarēt vēlēšanās 2001. gada februārī, pat viņi drīz saprata, ka valstij nav dzīvotspējīgas alternatīvas, ja tā neuzņems stingru kursu uz dalību ES tālākā perspektīvā. 2002. gada septembrī prezidents Voronins nāca klajā ar iniciatīvu dibināt politiskas un administratīvas struktūras, kuru uzdevums būtu koordinēt ES politiku, kaut arī tas bija pretrunā Ārlietu ministrijas uzskatam, ka tas vēl nav vajadzīgs. 2002. gada 13. novembrī tika izveidota Nacionālā komisija integrācijai ES un gadu vēlāk, 2003. gada septembrī, Moldova iesniedza Briselei Konceptiju par Moldovas integrāciju Eiropas Savienībā. Tas, protams, bija ļoti novēlots sākums un varbūt unikāla, ja ne pēdējā iespēja Moldovai “pievienot savas arhaiskās maģistrāles Eiropas ekspreša sliedēm”.²⁸

Ņemot vērā senās vēsturiskās tradīcijas un kultūras mantojumu, kas liecina par piederību Eiropai, koncepcijā izvirzītie mērķi ir dabiski un pamatoti, taču ES Moldovai liedz tieši to – perspektīvu stabili integrēties Eiropas Savienībā. Neraugoties uz atkārtotajiem apgalvojumiem, ka integrācija Eiropas Savienībā ir visas Moldovas sabiedrības un valsts visaptverošais mērķis, Konceptija par integrāciju Eiropas Savienībā tika nosūtīta, piemēram, Eiropas Savienībai vispār bez jebkādas plašas diskusijas.²⁹ Tā uzsver valsts oficiālo viedokli par steidzamo nepieciešamību pievienoties ES institūcijām, par galveno izvirzot uzdevumu definēt “Moldovas vietu plašākajos integrācijas viļņos Eiropas kontinentā, nosakot visefektīvākos ceļus integrācijai Eiropas Savienībā, kā arī galvenos uzdevumus, etapus un pienākumus, lai Moldova tiktu atzīta par ES kandidātvalsti”.

Tika izstrādāts ikgadējais rīcības plāns saskaņošanai ar ES likumu kopumu jeb *acquis communautaire*, bet tad ES ierosināja izstrādāt individuālu rīcības plānu plašākās Eiropas ietvaros. Kaut arī līdz 90. gadu beigām ES un Moldovas attiecības padziļinājās un paplašinājās, Moldova šajā laikā tika relatīvi nobīdīta malā ES politikā pret Savienībā neietilpstošajām Eiropas valstīm. Kopš 2003. gada marta, kad ES sāka Eiropas Kaimiņu politiku, tā vairākkārt mainīja tālejošās dimensijas sadarbībā ar savām tuvākajām kaimiņvalstīm. Moldovas amatpersonas piekrita, ka EKP piedāvā plašu un reālu pamatu attiecību nostiprināšanai un tāpēc ļoti centās risināt sarunas par rīcības plāniem, balstoties uz Stabilizācijas un asociācijas procesa (SAP) dimensijas priekšnoteikumiem, kaut gan ES to neatzina. Kā jau iepriekš tika minēts, ES amatpersonas noliedza jebkādu saikni starp uzaicinājumu pievienoties EKP un iespēju pievienoties ES.³⁰ Bet ES paplašināšanas

²⁷ European Commission, WE/Neighbourhood. COM (2003) 104 final, March 11, 2003.

²⁸ Gheorghe Cojocaru, “Russia’s ‘near abroad’ or EU’s ‘new neighbourhood’?”, Moldova Azi, <http://www.azi.md/comment?ID=27101>.

²⁹ Democratia, Oct. 21, 2003, 10. lpp.

³⁰ Atbildot uz to, augstas ES amatpersonas (Patens, Ferhoigens) paziņoja, ka integrācija nav reāla perspektīva tādām NVS valstīm kā Moldova un Ukraina, un tām nav jālolo nereālas cerības.

“krusttēvs” komisārs Ginters Ferhoigens, kurš 2002. gadā nodēvēja Moldovu par “kvazidiktatorisku režīmu”, 2003. gadā ieteica Moldovai “sekot EKP un aizmirst par SAP”.

3. Moldovas rīcības plāns

EKP pieeja balstās uz ES pieredzi līgumu slēgšanā ar valstīm, kuras pēc 1991. gada parakstīja pirmās paaudzes PSV, taču tajā ir vairākas īpatnības. 2004. gada februārī ES sāka risināt sarunas ar Moldovu par Individuālo rīcības plānu un abas puses piegāja šim darbam no pilnīgi atšķirīgām pozīcijām. ES vēlas, lai Moldova attīstītos par spēcīgu un stabilu valsti, kurai būtu cieši sakari ar Savienību, balstoties uz kopējām demokrātijas vērtībām, likuma varu, cilvēktiesībām, arī mediju brīvību, kā arī uz kopīgām interesēm, kā to nosaka EKP.³¹ Patiesībā Moldovai bija nepieciešams apvienot cerības piekļūt Rietumbalkāniem paredzētajam SAP instrumentam un plašākās Eiropas/EKP stratēģijai un izmantot esošās iespējas paaugstināt savu individuālo potenciālu rīcības plāna īstenošanai.

Piemēram, EKP izmanto diferenciacijas principu un mudina visas savas jaunās kaimiņvalstis sniegt saviem plāniem visu iespējamo atbalstu. Šā iemesla dēļ sagaidāms, ka rīcības plāns būs ārkārtīgi svarīgs Moldovai, taču vienīgi tādā gadījumā, ja tā turpinās diferencēties no savām spēcīgākajām kaimiņvalstīm Ukrainas, Krievijas un Baltkrievijas. Līdz ar diferenciacijas principu ES mēģina izmantot arī progresivitātes principu. Tas nozīmē, ka ES nodrošinās jaunas sadarbības iespējas, bet Moldova izmantos savu nelielo apmēru priekšrocības. Ir acīmredzams, ka visiem sakariem, ieguldījumiem un dalībai pastāvošajās sadarbības iniciatīvās Dienvidaustrumu Eiropā var būt ļoti svarīga loma Moldovas stratēģijā, diferencējoties no tās ziemeļu kaimiņvalstīm. Tāpēc kritiski jāizvērtē visi par un pret sadarbībā ar tādām Dienvidaustrumu Eiropas institūcijām kā Dienvidaustrumu Eiropas stabilitātes pakts, lai izvairītos no Moldovas diplomātijas un politikas veidošanas spēju pārslogošanas.³²

Kaut arī ir grūti spriest par to, cik lielā mērā šīs ambīcijas ir iekļautas rīcības plānā, par kuru patlaban risinās sarunas ar Moldovu,³³ varam būt pilnīgi pārliecināti, ka tajā būs mēģinājums iekļaut līdzīgus instrumentus un mērķus, kuri agrāk tika saistīti ar stabilizācijas un asociācijas nolīgumiem ar valstīm, kuras ietilpst Rietumbalkānu reģionā. Eiropas Komisija uzsver nepieciešamību turpmāk gūt manāmu progresu politiskajās,

³¹ June 14, 2004: Moldova – EU Council Conclusions.

³² Suedosteuropa-Gesellschaft, Widenmayerstr. 49, D-80538 Muenchen;

³³ Līdz 2004. gada 20. septembrim Moldovas – ES individuālais rīcības plāns bija konfidenciāls dokuments.

administratīvajās un ekonomiskajās reformās Moldovā, lai īstenotu rīcības plānu, kura vadmotīvs noteikti ir integrācija, bet ne dalība.³⁴ Moldova to bieži uztver kā sava veida līdzsvarotāju četrām NVS rietumu valstīm – Krievijai, Baltkrievijai, Ukrainai un Moldovai atbilstoši Krievijas mērķim “panākt integrāciju, nevis dalību Eiropas Savienībā”. Tomēr Kišineva ir apliecinājusi savu nelokāmo vēlēšanos saņemt kopīgu rīcības plānu un Valsts stratēģijas dokumentu valsts integrācijai Eiropas Savienībā. ES uzskata, ka attiecībām ar jaunajām kaimiņvalstīm jābalstās uz gūto progresu, taču Savienībai jābūt gatavai arī tam, ka Moldova vai Ukraina mēģinās piemērot tos pašus noteikumus un pavērsiena punktus, kas stimulēja Dienvidaustrumu Eiropas stabilitātes pakta valstis iet asociatīvo līgumu virzienā. Tas nenozīmē, ka Balkānu valstis ir veiksmīgākas vai mazāk sarežģītas, taču galu galā tās tiešām saņēma skaidru politisko stimulu, ka tās varēs pievienoties ES atkarībā no individuālajiem sasniegumiem, nevis pateicoties piederībai kādai valstu grupai, piemēram, NVS rietumu vai Baltijas valstīm.

Valsts stratēģijas Eiropas integrācijā var būt labs līdzeklis, kā pārvarēt pastāvošo cerību neatbilstību, kas jārisina darba grupām un aktīvākā dialogā. Var sacīt, piemēram, ka tieši tas deva iespēju Horvātijai relatīvi īsā laikā kļūt par perspektīvu kandidāti uzņemšanai 2007. gadā kopā ar Bulgāriju un Rumāniju. Pakāpeniskā pieeja noteikti ir viens no galvenajiem EKP instrumentiem. Taču Moldovai nevajadzētu vienkārši pieprasīt stabilizācijas un asociācijas pakta perspektīvu un tad zaudēt gadus, veltīgi gaidot ES lēmumu. Tai labāk vajadzētu izmantot ES–Moldovas rīcības plānu galveno iekšpolitisko mērķu sasniegšanai. Taču Eiropas Savienībā ir vērojama zināma virziena nenoteiktība un šaubas par Ukrainas un Moldovas piederību Eiropai, kas varbūt ir visneproduktīvākais signāls no ES, ņemot vērā pašā Eiropas Savienībā patlaban notiekošo pārkārtojumu loģiku. Iespēja noslēgt jaunus Kaimiņattiecību līgumus bija viens no galvenajiem plašākās Eiropas iniciatīvas elementiem, tāpēc bija pareizi gaidīt, ka jaunā pieeja noteikti novērsīs pašreiz vērojamo Moldovas nobīdīšanu malā. Tā kā Moldovas pakāpeniskā iekļaušana citās attiecīgajās jomās sadarbībā ar ES galvenokārt būs atkarīga no pašas Moldovas darbības, rīcības plāna pragmatisms kļiedēs sākotnējo romantiku, pārvēršot to pakāpeniskas integrācijas stratēģijas valodā.

EKP uzskatīs par drošu pamatu iekšējiem pārveidojumiem ar daudzšķautņainu iesaistīšanos ES sektoru dimensijās, kas pazīstamas kā *acquis communautaire*. Tā kā ekonomiskie ieguvumi pieder pie ilgtermiņa projektiem, centienus integrēties sektoros var koncentrēt citās jomās, piemēram, tieslietās, iekšlietās vai ārpolitikā un/vai kopīgajā drošībā. Piemēram, Moldova var paziņot, ka tā vienpusēji saistīsies ar ES ārpolitikas un kopējās drošības jomā. Tas ir precedents, ko jau izmantojušas vairākas neitrālās ES dalībvalstis (Austrija, Somija, Īrija, Zviedrija). Prioritāte būtu Ukrainas un Moldovas robežas drošība, lai ierobežotu nelikumīgos pārvadājumus un kontrabandu un ieviestu vīzu pārbaudes pilsoņiem no valstīm, kuras nav ES noteikto kaimiņvalstu vidū.

³⁴ “Jaunās kaimiņu politikas mērķis tādējādi ir radīt pamatu jaunu attiecību veidošanai, kurās vidēji ilgā laikposmā neietilptu dalības perspektīva vai loma Savienības institūcijās. Atbilde uz praktiskajiem jautājumiem, ko izvirza tuvums un atrašanās kaimiņos jāaplūko atsevišķi no jautājuma par pievienošanos ES.” Komisijas paziņojums: Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. March 11, 2003.

Noteikums īstenot iekšējās reformas un demokratizāciju noteikti ir svarīgs ierocis ES rokās, taču daudzi novērotāji saka, ka tas varētu būt mazāk pārliecinošs kaimiņvalstīm, ņemot vērā, ka ES iepriekšējie pūliņi liberalizēt tirdzniecību ar Eiropas un Vidusjūras procesa palīdzību neveicināja demokratizāciju Ziemeļāfrikā un Tuvajos Austrumos. Tāpēc nebūt nav skaidrs, vai šādi nosacījumi dos vēlamu efektu, kā to paredz EKP. Ir labi zināms, ka dažas ES dalībvalstis iebilst pret brīvu cilvēku pārvietošanos, un būs ieinteresētas aprindas, kuras vēlēšies ierobežot tirdzniecību ar kaimiņvalstīm labāko ES protekcionisma politikas tradīciju garā. Galu galā atbilde varētu būt kaimiņvalstu integrācija dažādās ES politikās pa sektoriem. Ekonomiskie ieguvumi no plašākās Eiropas acīmredzot būs tikai deklaratīvi, kamēr Moldovai nebūs brīvās tirdzniecības līguma ar ES. Tāpat arī pastiprināta sadarbība ar Moldovu tieslietās un iekšlietās nedos rezultātus, ja tā tiks izmantota, vienīgi lai noteiktu papildu ierobežojumus pilsoņiem no Eiropas Savienībā neietilpstošajām valstīm, izmantojot Moldovu, Ukrainu un varbūt Baltkrieviju kā emigrācijas filtrus.

Lai gan rīcības plāna sākotnējiem projektiem bija tāda pati struktūra kā PSV – sniegt tehnisku konkrēto uzdevumu kopainu, tas galu galā tika paaugstināts līdz divpusēja politiskā līguma līmenim, kas kļiedē jebkādas šaubas par Moldovas iespējām panākt augstāku statusu attiecībās ar 25 valstu bloku, kad būs sasniegti tā mērķi. Veiksmīga rīcības plāna īstenošana balstītu Moldovas cerības drīz kļūt par ES asociatīvo dalībvalsti.

Ārlietu ministrs Andrejs Stratans paziņoja: “Mēs atzinīgi vērtējam šo lēmumu un uzskatām to par soli uz priekšu. Turklāt tas ir tieši tas, ko mēs visu laiku ierosinājām. Mums sen pienācis laiks domāt par to, kādas būs ES un Moldovas attiecības pēc paplašināšanās”.³⁵ Prezidents Vladimirs Voroniņš izteicās pat vēl skaidrāk: “Moldovas integrācija Eiropas Savienībā mums ir galvenais stratēģiskais dokuments, kas stāv augstāk par visām partiju programmām un varas atzaru pašreizējiem uzdevumiem.” Tomēr jāatzīst, ka tās īstenošana mazāk pašausies uz retoriku un vairāk uz politikas instrumentu praktisko izmantošanu. Nesaderībām un novirzēm būs izšķiroša nozīme nevis rīcības plāna īstenošanas īsa, bet gan vidēja un ilgāka laikposma mērķiem.

Īpaši svarīgi Moldovai būs šādi īsa un vidēji ilgā laikposma pasākumi un politika:

1. Moldovas pārstāvniecības atvēršana ES mītnē Briselē: 2005. gada 1. janvārī Moldova atvērs savu pārstāvniecību Briselē. Kaut arī tas notiek ar vairāku gadu nokavēšanos, jaunajai diplomātiskajai misijai būs plaša atbildība un mandāts atbilstoši mērķiem, kas ietverti Moldovas rīcības plānā.

2. ES pārstāvniecības atvēršana Moldovā: Kā uz garām palaistu izdevību Moldovas amatpersonas ar nožēlu raugās uz ES Komisijas klātbūtnes trūkumu Moldovā,

³⁵ Intervija ar ārlietu ministru Andreju Stratanu, 2004. gada 18. jūnijs (Interfax).

kaut gan tai ir pārstāvniecības 120 citās pasaules valstīs, arī nesen atklātā pārstāvniecība Jaunzēlandē. Par pastāvīga ES biroja atvēršanu Kišiņevā ir jāpanāk īpaša vienošanās ar Komisiju. Tūlītējai palīdzības sniegšanai rīcības plāna īstenošanā un drīzai ES pārstāvniecības atvēršanai Moldovā varētu atstāt neplānotas sekas tādā ziņā, ka parādītu, ka durvis uz Savienību nav slēgtas un ilgtermiņa perspektīvas tiks pārraudzītas un samērotas ar reālajiem sasniegumiem.

3. ES līdzdalība konflikta noregulēšanas procesā: ES aktīva līdzdalība sarunu paplašinātā formātā palielinās Moldovas izredzes atjaunot valsts teritoriālo integritāti un palīdzēs garantēt cilvēktiesību aizsardzību. Tas arī veicinātu spējīga starptautiskā formāta radīšanu, kas varētu garantēt ilgstošu reģionālo drošību, balstoties uz iedzīvotāju demokrātisko izvēli un reģiona demilitarizāciju stingrā starptautiskā kontrolē. Galvenais uzdevums ir pilnībā un bez jebkādiem priekšnosacījumiem izvest Krievijas militāro personālu un munīciju, kā arī izformēt paramilitārās struktūras, ko izveidoja un apmācīja šis Krievijas militārais personāls. Ilgstošu stabilitāti un labu pārvaldi var panākt vispirms ar nopietnu un konsekventu Rietumu garantiju sistēmu, kā par to skaidri liecina Baltijas pieredze. Ja dziņa pēc drošības pret iespējamu draudu no Krievijas bija katalizators ātrai un nešaubīgai Lietuvas, Latvijas un Igaunijas uzņemšanai NATO, tad ES amatpersonas nelabprāt pievērsās drošības izaicinājumiem Moldovā, kuru stratēģiskā nozīme tika ignorēta, ja ne nepareizi uztverta.³⁶ Nepieciešamība rast radošus risinājumus Moldovas attiecībās ar ES lika pievērsties šiem konkrētajiem jautājumiem un pārliecināši veikt radikālus un daudzpusējus pārkārtojumus valstī saskaņā ar ES struktūrām.

4. Salīdzināšanas instrumenti: Kā 1993. gada jūnijā Kopenhāgenā noteica Eiropas Padome, kandidātvalstīm jāpanāk atbilstība virknei politisko un ekonomisko kritēriju, bet tas pats attiecas uz visām valstīm, kuras cer sasniegt augstāku statusu attiecībās ar ES, balstoties uz to sasniegumiem un saistībām. Ir ļoti nepieciešams iedibināt caurskatāmus un efektīvus novērtēšanas kritērijus un rādītājus, ar kuru palīdzību tiks sistemātiski novērtēti un vadīti progress rīcības plāna īstenošanā, ņemot vērā pirmās paaudzes PSV trūkumus un kļūdas. Jaunais ES-Moldovas politiskā ietvara instruments būs caurskatāms un skaidri saprotams pārraudzības, galvenokārt līdzdalības, mehānisms ar skaidri noteiktiem termiņiem un standartiem rīcības plāna izpildei. Pamatojoties uz skaidriem, ar panākumiem pamatotiem kritērijiem, būtu vēlams paaugstināt pašreizējos ES līgumus līdz asociatīvo līgumu līmenim, lai nodrošinātu spēcīgāku stimulu reformu īstenošanai.

5. Iekšlietu un tieslietu arguments: tā kā Eiropas sabiedriskā doma ļoti jutīgi uztver jautājumu par transnacionālo noziedzību, kas nāk no bijušās PSRS, Moldova pilnībā izmantos savas salīdzinošās priekšrocības. Reputācija, ko ieguvuši bijušie padomju organizētās noziedzības tīkli cilvēku kontrabandā un prostitūcijā, ir pretrunā ar jebkādu iespēju tuvākajā laikā iekļaut Moldovu Eiropas Savienībā. Krievijas organizētās

noziedzības plašā "invāzija" Eiropas Savienībā pēdējos desmit gados ir radījusi stereotipu, un ES ir nobažījies par savu drošību un apsver dažādas iespējas aizsargāties no šiem draudiem. Lai kādi pārkāpumi tiktu saistīti ar Moldovu, ES amatpersonu uztverē tiem noteikti ir "krievu aste". Pārrobežu noziedzība, iespējams, ir viena no visnopietnākajām problēmām, ko eiropiešiem radījusi paplašināšanās, un Moldova, protams, ir robežvalsts un izdevīga vieta dažādiem krimināliem grupējumiem, kas pārvietojas no austrumiem un rietumiem. Vēl vairāk, Eiropas Savienībai nav pieņemama nepārtrauktā nelikumīgā tirdzniecība ar cilvēkiem, nelegālām precēm un ieročiem no Piedņestras apgabala. Vienīgais iespējamais risinājums būtu pievērsties šiem draudiem un pārliecināt ES, ka tā spēj īstenot sekmīgu politiku. Būtu ļoti vēlams izstrādāt un īstenot vairākus politiskus pasākumus, kas būtu saistīti ar ES iekšlietu un tieslietu resoru. 2004. gada novembrī Moldova paziņoja savu nodomu pievienoties Ohridas drošības procesam un savstarpējai robežu kontrolei un reģionālajai iniciatīvai par migrāciju, patvērumu un bēgļiem kā Dienvidaustrumu Eiropas stabilitātes pakta aktīva dalībniece.³⁷ Kriminālo tīklu darbības ierobežošana noteikti ir ļoti delikāts jautājums Eiropas Savienībai un tā ļoti atzinīgi novērtētu nozīmīgu Moldovas ieguldījumu cīņā pret organizēto noziedzību. Turklāt ir vērojamas svarīgas pozitīvas tendences un faktori Moldovas ar ES saistītajos plānos, arī tajos, kas attiecas uz jauniem drošības izkārtojumiem, ES un Krievijas attiecībām un ASV politiku pret starptautisko terorismu.

6. Rīcības plāns ir atslēga turpmākajām sarunām ar ES: Kaut arī ES nevar aizvērt durvis Moldovai, ES augstākās amatpersonas vairākos gadījumos ir paziņojušas, ka Moldovu nevar uzskatīt par piemērotu kandidāti uzņemšanai. Neraugoties uz šiem bargajiem un netaisnīgajiem paziņojumiem, ir jābūt pārliecībai, ka tūlītējs ES noraidījums jebkādi Kišiņevas prasībai piešķirt asociatīvo statusu būtu ne vien politiski nekorekts, bet pat riskants, jo ES institūcijas tiktu vainotas dubultstandartu politikā. Pirms jebkāda šāda lēmuma būtu stingri jānovērtē Moldovas pašreizējā spēja panākt atbilstību asociētās dalībvalsts kritērijiem, kas jāuzskata par soli uz priekšu. Taču oficiālais paziņojums Valsts stratēģijas dokumentā, ka ES pagaidām neuzskata Moldovu par kandidāti uzņemšanai, rada vilšanos un ir retorisks stimulants, kas kavē Moldovu pieprasīt asociētās valsts statusu. Bet, ja Moldova oficiāli lūgtu uzskatīt to par kandidāti dalībai Eiropas Savienībā, Briselei, lai saglabātu politisko korektumu, nebūtu iemesla nekavējoties noraidīt šo lūgumu bez ticama argumenta.³⁸ Ir acīmredzams un skaidrs, ka Turcija vai bijušās Dienvidslāvijas mazās valstis nav eiropiskākas par Moldovu, un, ja "Eiropas aicinājuma atteikums Turcijai ir neiespējams un nevēlams",³⁹ to pašu var sacīt par mazu valsti, kas runā latīņu izcelsmes valodā un kurai ir kopīga Eiropas kultūra un kristīgā ticība.

7. Pētīt Moldovas salīdzinošās priekšrocības: 2001. gadā Moldova kļuva par Dienvidaustrumu Eiropas stabilitātes pakta (DAESP) pilntiesīgu locekli, taču netika iekļauta Stabilizācijas un asociācijas procesā (SAP). Tādējādi par spīti cerībām, ka šī

³⁷ Kišiņeva, 8. novembris (INFOTAG).

³⁸ Saskaņā ar Savienības politiskā līguma 49. pantu ikviens Eiropas valsts var pievienoties ES.

³⁹ Loukas Tsoukalis, "Noua economie europeana revizuita", traducere din engleza, editura Arc, 2000.

³⁶ Sven Arnsfeldt and Mathias Jopp, "Implications of Baltic States' ES Membership", NDCFSF, 2003. gada 27. februāris.

dalība noskaidros jautājumu par dalību ES nākotnē, tā vairāk šķita mirāža, kas izjauc vislielākās cerības. Nekāda uzmanība netika veltīta Moldovas gandrīz izmisīgajiem lūgumiem saņemt vismaz kaut kādu atbalsta mājienu savam turpmākajam kursam, kādi tomēr tika doti citām DAESP dalībvalstīm, neatkarīgi no to panākumiem vai pārmaiņu potenciāla: Eiropas Padomes lēmums Feirā (2000. gads) un ES kopīgā apspriede ar Balkānu valstīm, kas bija sarīkota, lai paziņotu un nodrošinātu šīm valstīm skaidru perspektīvu par iekļaušanos Eiropas Savienībā, protams, ar brīdinājumu, ka tas kļūs iespējams vienīgi tad, kad būs izpildīti Kopenhāgenas kritēriji. Daudzējādā ziņā līdzīgi Eiropas nolīgumiem ar lielāko daļu Centrāleiropas valstu stabilizācijas un asociācijas nolīgumi bija piemēroti instrumenti, kas nodrošināja virkni juridisko un institucionālo mehānismu, lai konsolidētu to attiecību statusu ar Eiropas Savienību, balstoties uz kristālskaidru grafiku; tas deva iespēju Eiropas Savienībai pievērsties katrai no šīm valstīm individuāli, lai panāktu to atbilstību Eiropas standartiem. Maķedonija un Horvātija parakstījušas ar ES individuālas stabilizācijas un asociācijas vienošanās. Šīs idejas var rast auglīgu augsni Eiropas Savienībā, jo Centrālās un Austrumeiropas valstu integrācijai būs pozitīva loma politikā, kas pievēršas Moldovas rīcības plāna īstenošanai.

Starp ilgtermiņa prioritātēm var minēt šādas:

1. Perspektīva noslēgt asociācijas līgumu, kas novestu pie pilnīgas integrācijas Eiropas Savienībā: Tas ir instruments, kas palīdzējis veikt reformas visās valstīs, kuras pievienojušas ES. Trīspakāpju pieeja būtu lietderīga arī Moldovai: (a) sākt rīcības plāna īstenošanu; (b) noteikt progresa rādītājus un izraudzīties datumu 2007. gadā, kad tiks ratificēts Eiropas nolīgums par kaimiņattiecībām un asociāciju (angliski – European Agreement on Neighbourhood and Association, EANA) un, (c) pamatojoties uz gūtajiem panākumiem, piešķirt kandidātvalsts statusu pilnīgā saskaņā ar Kopenhāgenas dalības kritērijiem. Kā uzskata optimisti, rīcības plāns vieš cerības, ka pēc diviem vai trijiem gadiem valsts būs labākā stāvoklī, lai pieprasītu skaidrāku ES statusu. Citi apgalvo, ka kritēriji rīcības mērķplāna novērtēšanai vēl esot neskaidri formulēti. Tomēr resursiem un ambīcijām Eiropas Kaimiņu politikā jau ir liela loma stimulu radīšanā iekšējiem pārkārtojumiem, un tāpēc politiskā elite varēs novērtēt savu ieguldījumu iekšējo reformu veicināšanā politikajās debatēs par valsts pilnīgu iekļaušanu Eiropas Savienībā, nevis tikai vienmuļi atkārtot izplūdušos un nepārliecinošos integrācijas solījumus. Tam būs nozīmīga vieta valsts ārējās un iekšējās politikas stratēģiskajā virzienā, kas atspoguļots jau minētajā koncepcijā par integrāciju Eiropas Savienībā.

2. Bezvīzu režīms ar ES: Eiropas Savienībai jādod iespēja noteiktām Moldovas pilsoņu kategorijām saņemt daudzkārtējās vīzas (oficiālās delegācijas, parlamenta deputāti, valdības amatpersonas, uzņēmēji, studenti, universitāšu pasniedzēji utt.), pārvarot priekšstatu par stingro un traucējošo Moldovas izslēgšanu. Arī noteikta skaita Eiropas Savienībā jau esošo viesstrādnieku legalizācija radītu jaunu sociālo perspektīvu ārvalstīs strādājošajiem moldāviem, kā arī iedibinātu pamatu darba strīdu atrisināšanai, darba iespēju radīšanai un ES likumdošanai.

3. Asimetrisks tirdzniecības līgums ar ES: Tas ievērojami stimulētu tirdzniecību un sadarbību Piedņestras apgabalā, lai vienkāršie cilvēki un biznesa aprindas būtu vairāk ieinteresētas reģistrēties kā likumīgi Moldovas Republikas ekonomiskie aģenti.

4. Valsts darbības potenciāla veidošana: Lai sekmīgi īstenotu rīcības plānu, būs vajadzīgs ievērojams cilvēku kapitāls un resursi. Vājš administratīvais potenciāls daļēji atspoguļo vāju demokrātiju. Līdz šim ES politika pret neintegrēto valstu institucionālo vājumu ir bijusi izslēgšana. Lai sasniegtu visus mērķus, ir vajadzīgs svarīgs finansiālais ieguldījums; tāpēc stratēģijā vispirms jānovērtē finansiālās vajadzības stratēģijas īstenošanai. Ar to saistīts fundamentāls jautājums attiecas uz moldāvu šaubām par to, vai ES tiešām ir uzņēmusies saistības pret Moldovu un ir gatava dziļāk iesaistīties tādās jomās kā konfliktu pārvarēšana, ekonomiskā attīstība un cilvēku drošība. Potenciāla veidošanā jāiekļauj arī pilna pakete ar norādījumiem, kā jādarbojas labai pārvaldei un kā citas ar ES asociētās valstis gūst panākumus pārveidojumu īstenošanā relatīvi īsā laikposmā. Lai pārraudzītu demokrātisko institūtu, vietējās autonomijas un vēlēšanu funkcionēšanu Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (ESAO, angliski – OECD) ietvaros, ES nodaļām uz vietas ir jābūt pielāgotām specifiskām Moldovas vajadzībām.

Šķēršļi, kas var ietekmēt rīcības plāna īstenošanu:

Moldovas uz Eiropu orientētajā politikā kopš 1991. gada ir bijis daudz kāpumu un kritumu. Sabiedrības atbalsts neatlaidīgi kļūst par iekšējo dzinējspēku ceļā uz Moldovas pievienošanu Eiropas Savienībai. Lai arī progresa trūkums reformās un daži ārējās un iekšējās politikas aspekti radīja vilšanos vai nereālas cerības, Eiropas Savienībai jāīsteno kritiskas iesaistīšanās un dialoga politika, izstrādājot jaunas sadarbības formas ar konsekvētiem finansiāliem un salīdzināšanas instrumentiem. Tikmēr jāpievēršas šādiem šķēršļiem:

1. Ekstrateritoriālais padomju mantojums: Atklātā Krievijas pretošanās Moldovas centieniem pievienoties ES ir viens no visnopietnākajiem šķēršļiem. Šādu politiku izraisa Krievijas tradicionālā ģeopolitika un konkrēta politika pret “tuvajām ārzemēm”. Tas ir pretrunā ar Rietumeiropas organizāciju paplašināšanu. Kaut arī Maskava ar to ir samierinājusies, Baltijas valstu integrāciju ES un NATO daudzi Krievijas politiķi un amatpersonas joprojām uztver kā patiesi pret Krieviju vērstu rīcību, kas aizskar Krievijas “likumīgās tiesības”. Tāda pati retorika iepriekš tika lietota attiecībā uz Centrāleiropas valstīm, kad tās pieprasīja NATO un ES dalībvalstu statusu, un tiek lietota patlaban attiecībā uz Moldovas plāniem saistībā ar ES. Līdz šim Krievija ir izmantojusi plašu politisko un ekonomisko instrumentu klāstu, sākot no ideoloģiskā spiediena (70% drukāto plašsaziņas līdzekļu un 80% elektronisko mediju pieder krieviem vai tiek pārpublicēti/translēti tieši no Krievijas) līdz ekonomiskajai un militārajai šantāžai. Pat tas, ka šāds spiediens tieši ietekmē krievvalodīgo minoritāti Moldovā, netiek uzskatīts par argumentu, lai atteiktos no šīs parastās varas politikas. Maskava bieži nekavējoties soda Kišiņevu par Eiropai labvēlīgiem paziņojumiem, palielinot enerģijas cenas vai pārtraucot tās padevi. Vienlaikus Krievija konsekvēti apgādā Tiraspoles separātistu režīmu ar

gāzi un liek Moldovai maksāt par tās piegādi. Tika izmantots politiskais spiediens, lai pārliecinātu Kišiņevu pieņemt kopīgo ES un Krievijas ārpolitiku, kas būtu labvēlīgāka Moldovai,⁴⁰ un, par spīti kārdinājumam, Kišiņevas politiķi izturēja, vienīgi pateicoties cerībām, ka ilgākā perspektīvā ES aktivizēs partnerību ar Moldovu.

2. Pārāk lieli kaimiņi: Lai cik tas būtu pārsteidzoši, Ukrainas pasludinātais kurss uz ES nav labvēlīgs Moldovai. Vispirms tāpēc, ka tās oficiālā pievienošanās ievērojami ietekmētu ES iekšējo saliedētību, jo Ukraina varētu iegūt ES institūcijās pat lielāku skaitu vietu nekā Polija, un sakarā ar Polijas un Ukrainas partnerattiecībām, kas jau ir politisks fakts. 10. oktobrī 11 ES dalībvalstu pārstāvji parakstīja kopīgu komunikē, kurā labvēlīgi novērtēta Eiropas perspektīva Ukrainai,⁴¹ kam 21. oktobrī sekoja Ukrainas–ES rīcības plāna galīgā saskaņošana.⁴² Šis dokuments lielā mērā ir līdzīgs ES un Moldovas rīcības plānam un tā mērķis ir aktivizēt iekšējās reformas un Ukrainas preču nokļūšanu ES tirgos, nostiprināt pārrobežu sadarbību un saskaņot likumdošanu, lai piesaistītu vairāk tiešo ārvalstu investīciju. Gatavošanās dalībai pārmaiņus ar divpusējām sarunām tādā pašā formātā ar šīm valstīm varētu būt diezgan nelabvēlīga Moldovai, jo tā turpināsies daudz ilgāk, ja ne mūžīgi. Ukraina ir ļoti liela valsts, kurā ir liela atšķirīgu grupējumu dažādība, kas var pretoties tālākai integrācijai Eiropas Savienībā, uzsverot “slāvu izvēli” vai kādu citu privileģētu speciālu veidu, kas uz nenoteiktu laiku var apturēt jebkādu uz ES orientētu politiku. Turklāt nav iespējams saskatīt Ukrainā dzinējspēku Moldovas kursam uz integrēšanos ES, ņemot vērā pastāvošās iekšējās plaisas starp valsti un pilsonisko sabiedrību abās valstīs, bet sasteigta uz ES orientēta politika Ukrainā var pastiprināt separātiskās tendences. Tāpēc Moldovai jānostiprina labās kaimiņattiecības un reģionālā sadarbība ar Ukrainu, vienlaikus piekopjot konkurējošu politiku attiecībā uz pievienošanos ES.

3. Izmeltie līdzekļi ES paplašināšanai: Naudai ES un Moldovas attiecībās ir mazāka nozīme nekā politiskajam dialogam. Nelielas ticami, ka ar līdzekļiem, kas novirzīti kaimiņvalstīm, pietiks, lai stātos pretī iekšpolitiskajiem izaicinājumiem, jo jauno dalībvalstu iekļaušana jau ir milzīgi smaga nasta budžetam. Jebkādas finansiālas iespējas var rasties tikai pēc 2007. gada līdz ar jaunā budžeta cikla pieņemšanu. ES nesenie izteikumi par nepieciešamību padziļināt un pabeigt pilnīgu integrāciju jāuzskata par brīdinājuma signālu. Eiropā acīmredzot vēršas plašumā opozīcija turpmākai ES paplašināšanai uz austrumiem, tādējādi graužot turpmākās paplašināšanas morālo spēku. Paturot prātā šo lēmumu, ES visticamāk uzņems jaunas dalībvalstis ļoti retos un specifiskos apstākļos. Moldovas apmēri neapšaubāmi ir liela priekšrocība, taču jaunas dalībvalsts ģeogrāfiskajai dimensijai būs izmaksas politiskā ziņā un, visticamāk, tas varētu nozīmēt zināmu piekāpšanos Krievijai vai Ukrainai, lai uzņemtu Moldovu, varbūt ar ierobežotu šo valstu iesaisti turpmākajā starptautiskajā formātā konflikta neregulēšanai Moldovā. Tāpēc Kišiņevai jārīkojas pārliecināti, lai Brisele saprastu, ka ES dienvidastrumu dimensija nav pabeigta bez Moldovas, un atšķēlies anklāvs pie robežas ar Ukrainu ir drauds visam Eiropas stabilitātes un drošības kompleksam, ne tikai

Moldovai vien. Ir jābūt pārliecinātiem, ka ES aktīva iesaistīšanās konflikta atrisināšanā dos tūlītējus pozitīvus rezultātus, jo separātistu režīms nevar turēties pretī spēcīgākam spiedienam, kas proporcionāls ES pašreizējam ekonomiskajam un politiskajam svaram pasaulē.

4. Ieguvumi no labām kaimiņattiecībām: Rumānija jau ir NATO dalībvalsts un pievienosies Eiropas Savienībai 2007. gadā. Tā noteikti ir stratēģiska priekšrocība Moldovai, kas rūpīgi jāapsver un jāizmanto. Tas nozīmētu, ka Moldova varētu gūt labumu no stratēģiskās partnerības ar Rumāniju Eiropas Savienībā, bet tas arī netieši nozīmētu nopietni un stratēģiski pārskatīt Moldovas un Rumānijas attiecības. Abu valodu identiskais raksturs un tas, ka Rumānija jau ir pārtulkojusi *acquis communautaire* jeb likumu kopumu, būtiski atvieglotu kopienas likumu īstenošanu. Rumānija arī būtu laba partnere, kas sniegtu tehnisko palīdzību un konsultētu Moldovu pievienošanās procesā. Rumānijai ir izšķirošā loma topošajā reģiona drošības un stabilitātes arhitektūrā, tāpēc Moldovas vieta un nozīme būtu ļoti labs arguments, lai saīsinātu ceļu uz ES. Taču Rumānijas plānotā pievienošanās 2007. gadā radīs arī reālu Šengenas robežu uz Prutas upes, kas dramatiski ierobežos attiecības starp abām valstīm ar rumāņu valodā runājošiem iedzīvotājiem, un acīmredzot ir ļoti maz līdzekļu, lai novērtu šo krīzi.

5. Likvidējot separātismu: Karš pret starptautiskajām teroristu organizācijām spēcīgi ietekmējis transatlantiskās attiecības gan labā, gan sliktā nozīmē. ASV bija tā, kas skubināja uzņemt Turciju ES un Eiropas Savienību kļūt par globālā drošības procesa dalībnieci. Baltijas valstu relatīvi ātrā integrācija NATO un Eiropas Savienībā tika panākta ar dažādiem ASV politiskiem soļiem pret Krievijas opozīciju un ES tradicionālo vilcināšanos. Tāpēc Moldova spēs atrisināt savas galvenās drošības problēmas tikai ar ļoti nopietnu ASV atbalstu, proti, iesaistot ASV kā starpnieku Piedņestras konflikta atrisināšanā. Tajā pašā laikā Moldovai jāpiesargās no jebkādiem mēģinājumiem saistīt konflikta neregulēšanu ar tā dēvēto federalizācijas projektu (līdzīgi Kozaka plānam), kas nav un nekad nebūs reāls neregulējums, bet tikai konflikta iesaldēšana. Moldovai jācenšas pārliecināt starptautisko sabiedrību, ka separātistu režīms izmanto nestabilitāti un reģionālo nedrošību, lai izdzīvotu, un tas nevar būt uzticības cienīgs partneris turpmākajās politiskajās sarunās. Aktīvāka ASV un ES iesaistīšanās ir vajadzīga, lai sauktu separātistu līderus pie atbildības un radītu nepieciešamos apstākļus brīvu un demokrātisku vēlēšanu sarīkošanai Piedņestras apgabalā.

6. Gaistošā dalība NVS: Iekšējie novērotāji parasti ievēro spēcīgas pretrunas visā Moldovas valdības oficiālajā politikā saglabāt dalību abās brīvās tirdzniecības joslās. Lai gan neviena ES amatpersona nav minējusi pašreizējo Moldovas dalību NVS kā šķērslī tās attiecībām ar ES, šis fakts patiesībā bija attaisnojums, lai atliktu dažus tehniskos projektus, kā arī dažas institucionālās saistības, kurām bija vitāli svarīga nozīme Moldovas valstiskuma nostiprināšanā.⁴³ Politiķi uzskatīja, ka Moldova var izdzīvot vienīgi kā veiksmīga nepievienojusies valsts, ignorējot to, ka dalība NVS lielā mērā nav

⁴⁰ <http://www.azi.md> 2003. gada 25. janvāris.

⁴¹ ЕС согласился дать Украине «европейскую перспективу» Корреспондент.net 2004. gada 11. oktobrī, www.kmu.gov.ua.

⁴² Сogласован План действия Украина-ЕС Корреспондент.net 2004. gada 21. septembrī.

⁴³ Gheorghe Cojocaru, *Politica Externa a Republicii Moldova, Civitas*, 2001, 202. lpp.

saistīta ar Eiropu. ES vēsturiskais lēmums paplašināties austrumu virzienā pamodināja Moldovas politiskās aprindas, piespiežot viņus pārskatīt savu attieksmi pret ES. Īpašs impulss šai pārskatīšanai bija sabiedriskās domas aptaujas, kas lielākoties bija labvēlīgas asociētās valsts statusam Eiropas Savienībā, vienlaikus saglabājot labas attiecības ar tādiem tradicionāliem partneriem kā Krievija un Ukraina. Ilgu laiku Moldovas valdības uzskatīja, ka nav fundamentālu pretrunu starp politisko orientāciju uz NVS un ES, un nepārtraukti sūtīja pretrunīgus signālus gan uz Briseli, gan uz NVS. Taču stāvoklis, kā jau iepriekš tika minēts, ļoti strauji mainījās tūlīt pēc NVS galotņu apspriedes Jaltā 2003. gada 18. un 19. septembrī, kurā Moldova pat netika uzaicināta pievienoties Ekonomiskās brīvās tirdzniecības līgumam. Valsts ticība NVS dzīvotspējai tika nopietni iedragāta, bet atbalsts ES ievērojami pieauga.

7. Jauni stimuli konflikta noregulēšanai Moldovā: pozicionālais strupceļš un izaicinājumi. Moldova patlaban ir sadalīta valsts, kuras suverēnās tiesības kliezdoši pārkāpj Krievijas karaspēka nelikumīgā dislokācija tās teritorijā un neaizsargātā robeža ar Ukrainu. Mēģinājumi apvienot valsti gandrīz regulāri notiek kopš 1992. gada, taču izšķirošu starptautisku pūliņu trūkums, Rietumu apātija un gandrīz neapstrīdamā Krievijas hegemonija visā reģionā ir anulējuši valsts centienus likvidēt draudus savai drošībai. Vardarbības ierobežotie apmēri salīdzinājumā ar citiem tajā laikā notikušajiem konfliktiem bijušajā padomju telpā un drīz panāktais pamiers lika ES uzskatīt to par labu konfliktu pārvarēšanas piemēru citās pēcpadomju krīzēs; tāpēc Rietumi uzskatīja par labāku iesaistīties tikai ar EDSO un tās 1993. gadā izveidotās misijas starpniecību.

Kaut arī ES Padome atzīst, ka Piedņestras konflikta atrisināšanai ir galvenā nozīme, lai gūtu progresu spēcīgas un stabilas Moldovas izveidošanā,⁴⁴ daudzi analītiķi uzskatīja Komisijas atturēšanos iesaistīties Moldovā par vēl vienu apliecinājumu ES neveiksmei demonstrēt spēku, kamēr ES birokrātija sapinās dalībvalstu konfliktējošajās interesēs.⁴⁵ Kā liecina pierādījumi, visi pārējie konflikti Eiropas dienvidaustrumu reģionā – Bosnijā, Kosovā un Maķedonijā, tika vai tiek atrisināti Rietumu virsvadībā ar NATO atrašanos uz vietas un ES aktīvu līdzdalību, veicinot šo valstu demokratizāciju un piedāvājot tām perspektīvu kļūt par NATO vai ES dalībvalstīm.⁴⁶ Moldova kļuvis par tiešu ES kaimiņvalsti 2007. gadā un pati cer kļūt par kandidātvalsti. ES līdzdalība konflikta noregulēšanā veicinātu kopīgu Moldovas un Ukrainas robežkontroles punktu izveidi ar ES pārraudzības vienību līdzdalību.

Kad Rietumi izlikās nedzirdam un Moldova nespēja efektīvi aizsargāt savu suverenitāti, algotņiem no Krievijas un Ukrainas⁴⁷ izdevās radīt spēcīgu militāro tramplīnu šaurā

teritorijā. Izmantojot notikuša fakta argumentu, separātistu anklāvs turpina balstīties uz dažādām politiķu un oligarhu grupām gan Ukrainā, gan Krievijā, gūstot milzīgu peļņu no narkotiku un cilvēku nelegālas tirdzniecības un ieroču kontrabandas no bijušajām PSRS municijas noliktavām.⁴⁸ Prokrievisko noskaņojumu Tiraspolē Maskava dāsni atlīdzina naudā un stratēģiskos resursos; ik gadu Piedņestras apgabals, kurā ir aptuveni 425 tūkstoši iedzīvotāju, saņem gandrīz 50 miljonus dolāru enerģijas subsīdijās, kas tagad sasniegušas 1 miljardu dolāru kopā ar procentiem.⁴⁹ Līdz ar milzīgajām ekonomiskajām un sociālajām problēmām, ko rada separātistu režīms, atšķēlušais Piedņestras apgabals pārvērtās par ideālu platformu cilvēktiesību pārkāpumiem, Moldovas pilsoņu apspiešanai un nopietnu draudu eskalācijai, kas var viegli izvērsties jaunā karadarbībā.

Separātistu režīma līderis Igors Smirnovs paziņoja par savu gatavību sniegt militāro palīdzību Dienvidosetijai, ko izvērsti atspoguļoja Maskavas plašsaziņas līdzekļi, un, neraugoties uz Krievijas Federācijas retoriku par cīņu pret terorismu, Chinvali drīz parādījās pilnībā apbruņotas Piedņestras karavīru un kazaku grupas, kas bija gatavas nodrošināt šī reģiona varas iestāžu jau mobilizēto vietējo paramilitāro formējumu militāro apmācību.⁵⁰ Mēnesi vēlāk Piedņestras varas iestādes 2004. jūlijā lika slēgt pēdējās sešas šī reģiona moldāvu skolas, kurās tika izmantots latīņu alfabēts, apcietināja skolotājus un konfiscēja šajās skolās izmantotos mācību materiālus. Taču, neraugoties uz EPPA, EDSO un ES skaļajiem paziņojumiem,⁵¹ vairākums šo skolu neatsāka darbu ne septembrī, ne novembrī, un tas tika nosodīts kā kliezdoša valodas tīrīšana, kas gandrīz līdzinās etniskajai tīrīšanai. Acīmredzot tādēļ prezidents Voronins 2004. gada jūlijā paziņoja, ka federalizācija vairs netiek uzskatīta par iespējamu un ar pašreizējiem Piedņestras apgabala līderiem vairs netiks risinātas nekādas sarunas.

2004. gada galotņu apspriedē Stambulā Krievijas ārlietu ministrs Sergejs Lavrovs izmantoja pašas EDSO izteikumus, aizstāvot Krievijas atteikšanos izvest savu karaspēku.⁵² Lai arī Maskava pretendē uz ģeopolitisko monopolu Moldovas konfliktā, atšķeltajā reģionā var iesaistīties citi konkurētspējīgāki spēlētāji, kamēr Moldova aizvien aktīvāk iesaistās Eiropas integrācijas procesā. ES drošības intereses Moldovā ir pamatotas, taču ir grūti saskatīt, kā Piedņestras konflikts var radīt tiešus draudus Krievijas drošībai, atrodoties 350 jūdžu attālumā. Krievijas klātbūtne Moldovā ir ambīciju jautājums, nevis

⁴⁸ Oazu Nantoi, *The Issue of the Conflict in the Eastern Zone of the Republic of Moldova after Maastricht*, November 2004, IPP, www.ipp.md/studii.

⁴⁹ Tod Lindberg, "Turmoil in Transnistria", June 1, 2004, www.washingtontimes.com.

⁵⁰ I. Smirnova paziņojums 2. jūnijā: "Mums palīdzēja 1991. un 1992. gadā [ar to saprotot Krievijas militārā personāla un kazaku palīdzību Piedņestrai]. Mēs ar visiem līdzekļiem sniegsim šādu palīdzību – jebkādu palīdzību, ko varētu pieprasīt Dienvidosetijā" (Krievijas TV 1. kanāls, 2. jūnijā). Skat. Vladimir Socor, "South Ossetian leaders speak to Jamestown in Tskhinvali", *Eurasia Monitor*, Thursday, September 2, 2004, Vol.1, Issue 77; Vladimir Socor, "Transnistria Offers Military Assistance to South Ossetia, Abkhazia", Monday, 14 June 2004, Vol.1, Issue 30; "OSCE's Structural Weakness on Display in South Ossetia", Friday, September 3, 2004, Vol.1, Issue 78.

⁵¹ Brisele, 2004. gada 7. oktobris, Mariannes Mikko paziņojums Eiropas Parlamenta delegācijas pirmajā darba sēdē ES un Moldovas Parlamentārās sadarbības komitejā.

⁵² Interfax, 2004. gada 28. jūnijs.

⁴⁴ ES Council Conclusion on Moldova, June 14, 2004.

⁴⁵ Thomas Fuller, "ES looks on warily as its Eastern neighbours move in", *International Herald Tribune*, April 29, 2004.

⁴⁶ Vladimir Socor, "Why is the West repairing the Old Iron Curtain?", April 16, 2004, *Wall Street Journal Europe*.

⁴⁷ UNA/UNSO paramilitary organizations acted in 1992 as Russian military and Cossacs on behalf of the secessionist regime in Transnistria. Iulian Chifu, "Diplomatic War in Bessarabia". Bucharest, Paideia, 1997.

vitāli svarīga nepieciešamība. Tādējādi Moldova var kļūt par vietu, kur ES izmēģinātu savu miera uzturēšanas spēju kā Eiropas drošības un aizsardzības politikas elementu. ES plašākās Eiropas dokuments paredz stimulus, ko tā var piedāvāt kaimiņvalstīm apmaiņā pret konkrētu progresu politiskajās, ekonomiskajās un institucionālajās reformās.

Piedāvāto stimulu vidū ir aktīvāka ES iesaistīšanās konfliktu novēršanā un krīžu pārvarēšanā. Viss mainās, un pārmaiņas skar ES ar drošību saistīto mehānismu pamatparadigmas un veidu, kādā Rietumi vēlētos atrisināt iesaldētos konfliktus ES robežu tuvumā. ES pastiprināto uzmanību Piedņestrai pavada un, patiesību sakot, izraisīja aizvien pieaugoša izpratne par saikni starp neregulēto konfliktu un smago ekonomisko un politisko situāciju Moldovā. Moldovas un ES rīcības plāns skaidri nosaka, ka “Krievijas karaspēka un bruņojuma izvešana no Moldovas teritorijas ir Piedņestras konflikta atrisināšanas neatņemams elements”.

Kamēr Piedņestras apgabals atradīsies ārpus Moldovas kontroles, pati Moldova nespēs izveidot dzīvotspējīgu valsti un radusies nestabilitāte turpināsies. Taču līdz ar spiediena palielināšanu, lai panāktu tūlītēju Krievijas karaspēka izvešanu, Eiropas Savienībai vajadzētu būt gatavai spert nākamo soli ceļā uz reģiona pilnīgu demilitarizāciju, radot sarunām jaunu starptautisku formātu. Nebūs iespējams izpildīt nevienu no noteikumiem, kas garantētu reģionālo drošību, kamēr Ukraina un Krievija paliks vienīgie neregulējuma garanti. Turklāt vecie garanti nevar palīdzēt nodrošināt ekonomisko atbalstu atjaunošanas darbiem Moldovā, kas ir viens no būtiskākajiem ilgstošas stabilitātes priekšnoteikumiem. Tikai ar Ukrainas vai EDSO politiskajām garantijām vien nepietiek, turklāt tās skaidri vājina Krievijas varas spējas.

ES atzīst, ka Piedņestras konflikta atrisināšana ir atslēga turpmākajam progresam uz spēcīga un stabila Moldovas valstiskuma izveidošanu,⁵³ un tas ir skaidri izteikts Eiropas stila risinājums Eiropas Kaimiņu politikas ietvaros. Lai panāktu ilgstošu Piedņestras konflikta risinājumu, Moldova tagad pieprasa aktīvu Rietumu iesaistīšanos, jo vienīgi ES spiediens var nodrošināt pakāpenisku Moldovas un Ukrainas robežas kontroli un radīt spiedienu, kas ir gandrīz obligāts, lai gūtu turpmāko progresu. Kompleksā pieeja konflikta atrisināšanai ir šāda:

- Nodrošināt Krievijas karaspēka un munīcijas bezierunu izvešanu, arī demilitarizēt paramilitāros formējumus, kurus Krievijas diplomāti tagad uzskata par vietējo armiju;
- Veicināt demokrātiju, likuma varu un cilvēktiesības, izteiksmes brīvību un dekriminalizāciju kā priekšnoteikumus jebkādam būtiskām sarunām par reģiona statusu;

⁵³ 2004. gada 14. jūnijs: ES Padomes atzinumi par Moldovu (Luksemburga). Kopš 2002. gada decembra ES ir nākusi klajā ar trim deklarācijām par stāvokli Piedņestrā, ko uzskata par bezprecedenta uzmanības apliecinājumu no ES puses.

- Likvidēt savtīgas intereses, it īpaši Piedņestras apgabalā, ko tagad kontrolē noziedzīgie elementi un bijušie VDK darbinieki;
- Nostiprināt ekonomiskās un demokrātiskās reformas Moldovā, gūstot acīmredzamu labumu no EKP noteiktajiem ietvariem sadarbībai ar vienotu valsti;
- Noregulēt konfliktu, balstoties uz teritoriāli administratīvu autonomiju teritoriāli un politiski reintegrētā Moldovā ar stingrām un neapstrīdamām starptautiskām/Eiropas garantijām.

Eiropas Savienībai īpaši jāizmanto savs politiskais, finansiālais un ekonomiskais svars, lai ietekmētu pašreizējos starpniekus. 2004. gada vasarā Moldova nāca klajā ar Moldovas stabilitātes un drošības deklarāciju, kuras mērķis bija pastiprināt starptautiskās garantijas valsts vienotībai un neaizskaramībai, un kopš septembra savu atbalstu tai apliecinājusi ES, kurai sekoja Vācija, Rumānija un ASV. Daudzi Kišiņevā uzskata, ka perspektīva integrēties Eiropas Savienībā dos iespēju Moldovai izmantot to kā vissvarīgāko argumentu par labu valsts turpmākai stabilizācijai, kas orientētu iedzīvotājus izmantot priekšrocības, ko dod pielāgošanās ES integrācijas procesa standartiem un politiskajiem kritērijiem.

2004. gada vasarā Eiropas Cilvēktiesību tiesa pasludināja galīgo spriedumu ilgi izskatītajā lietā par Moldovas pilsoņu grupu, ko bija nelikumīgi apcietinājušas Piedņestras pašizveidotās tiesu iestādes, cita starpā norādot, ka “Piedņestras pašreizējās varas iestādes ir Krievijas un Krievijas militāro aprindu radītas”.⁵⁴ Konkrēti attiecībā uz prasītāja sūdzību Strasbūrā bāzētā tiesa konstatēja, ka “Krievija nemēģināja darīt galu prasītāja situācijai, ko bija radījuši tās aģenti”. Šis lēmums un sabiedrības noskaņojums pret federalizāciju bija vēl viens faktors, kas lika Moldovai nosodīt ierosināto federalizāciju un lūgt Rietumu atbalstu.⁵⁵

Pilsoniskā sabiedrība strauji reaģēja uz šo lēmumu un 2004. gada septembrī “3D” stratēģija (demilitarizācija, demokratizācija un dekriminalizācija) lika pamatu ilgstošam neregulējumam. “3D” stratēģiju paredzēts īstenot četros gados un tā ar rīcības plāna palīdzību iezīmē politiku un lēmumus, kas var novest pie konflikta neregulēšanas. Kaut arī ES aicina abas puses, it īpaši Piedņestras vadību, rīkoties konstruktīvi un censties panākt neregulējumu, kā arī mudina starpniekus divkāršot pūliņus, lai veicinātu šo procesu, tā vienmēr uzsvērusi Moldovas teritoriālās integritātes atzīšanu. Turklāt ir jāpārskata un

⁵⁴ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumā (2004.gada 8.jūlijs – No.349 8.7.2004 “Iļasku pret Moldovu un Krieviju”) konstatēts, ka, sākot no 1991.gada līdz šim brīdim, “Krievijas varas iestādes gan militāri, gan politiski veicināja separātistu režīma izveidošanos Piedņestras apgabalā, kas ir Moldovas daļa, un turpina sniegt militāro, politisko un ekonomisko atbalstu separātistu režīmam, tādējādi dodot tam iespēju pastāvēt [un] nostiprinot to... Krievijas armija joprojām ir dislocēta Moldovas teritorijā, pārkāpjot solījumu izvest to pilnīgi, ko Krievija deva EDSO galotņu apspriedēs 1999. un 2002. gadā... Piedņestras apgabals palika efektīvā Krievijas kontrolē vai vismaz noteiktā Krievijas ietekmē un izdzīvoja ar Krievijas sniegtā atbalsta palīdzību.”

⁵⁵ Vladimir Socor, “An Opportunity On the Dniester”, The Wall Street Journal Europe, October 1-3, 2004.

jāpārorientē EDSO loma, piemēram, lai veicinātu demokrātiskos standartus, pārraudzītu brīvas un godīgas vēlēšanas, veicinātu etnisko minoritāšu integrāciju un drošības struktūru pārkārtošanu utt. ES potenciāls var arī nozīmēt intensīvāku sadarbību cīņā pret kopīgiem draudiem drošībai, piemēram, narkotiku un cilvēku kontrabandu, naudas atmazgāšanu un korupciju. ES acīmredzot uzskata savas lomas aktivizēšanu Piedņestras konflikta atrisināšanā par daļu no rīcības plāna attiecībā ar Moldovu, un šis uzskats balstās uz:

- ES spēju rīkoties vienai, jo tās rīcībā ir nepieciešamais ekonomiskais, politiskais un drošības potenciāls, lai panāktu Moldovas konflikta ilgstošu noregulējumu;
- ES tiešā iesaiste konflikta noregulēšanas mehānisma izveidošanā, kas paaugstina politiskos standartus un kritērijus, kuriem piekrīt starpnieki un kuri noteikti padarīs viņus atbildīgākus un atbilstošākus viņu deklarētajiem pienākumiem. Tādējādi Moldovas lieta noteikti apliecina, cik lielā mērā var pārbaudīt Krievijas un Ukrainas gatavību izpildīt saistības sakarā ar ES paplašināšanos un uzticēties tiem plašākā stratēģiskā partnerībā ar ES, kas balstās uz kopējām vērtībām un kopīgām interesēm;
- ES iesaistīšanās nostabilizētu robežu ar Ukrainu, kas ir spēcīgs stimuls ES politikai iekšlietu jomā un ES stratēģijā specifiska darbība sektoru integrācijā. Uzaicinot ES pārraudzīt robežlīgumu īstenošanu, Moldova ar savu darbību var dot savu ieguldījumu iekšlietās un tieslietās (3. pīlārs);
- ES ir vienīgā, kas spēj pārliecinoši cīnīties pret organizēto noziedzību, tirdzniecību ar cilvēkiem, preču, ieroču un narkotiku kontrabandu, taču ES var arī nosūtīt daudznacionālus militāros spēkus, lai palīdzētu izvest Krievijas karaspēku no reģiona un atbrūņot paramilitārās vienības.

Pēckonflikta rehabilitācijas stratēģija izvirzīs īpaši lielas prasības Moldovai pēc ilgajiem desmit gadiem, kuru laikā valsts maksāja augstu ekonomisko, politisko un sociālo cenu par neatrisināto konfliktu. Taču to var uzskatīt par spēcīgu stimulu iedzīvotājiem un tas var sākties, tiklīdz Krievijas karaspēks būs sekmīgi izvests. Tas izraisīs arī starptautiskās sabiedrības, proti, ES un ANO aktīvāku un līdzsvarotāku iesaistīšanos jaunajās kaimiņvalstīs, kurām vecā un neefektīvā rietumu NVS sega ir kļuvusi par mazu.

Eiropas Savienība un Krievijas hegemonija Gruzijā

MINDIA VASHAKMADZE, Getingenes Universitātes doktorands

Ievads

Kā dabiskam ceļam, kas savieno Āziju un Eiropu, Gruzijai ir pievilcīgs ģeostratēģiskais stāvoklis Kaukāza dienvidos. Ņemot vērā tās ģeogrāfisko stāvokli un ģeoekonomiski svarīgo nozīmi kā potenciālam tirdzniecības kanālam starp Āziju un Eiropu, dažādi ārpolitiskā procesa dalībnieki, arī ES un ASV, kas aktīvi darbojās ārpolitikas jomā, sāka nopietni interesēties par Gruzijas turpmāko attīstību pēc Padomju Savienības sabrukuma 1991. gadā. Krievijai kā bijušajai impēriskajai lielvarai bija grūti samierināties ar citu lielvalsti un starptautisko organizāciju intensīvo iesaistīšanos Gruzijā un nepieciešamību pārskatīt savu lomu Dienvidkaukāzā. Maskavai neizdevās rast jaunas konstruktīvas atbildes uz veidojošos ģeopolitisko situāciju šajā reģionā un tā mēģināja saglabāt Gruzijā savu ietekmi ar militāro klātbūtni šajā valstī kopš 1992. gada un izmantot savā labā iesaldētos konfliktus.

Veidojot pati savu neatkarīgu ārpolitiku, Gruzija sastapies ar dilemmu attālināties no Krievijas un vienlaikus uzturēt draudzīgas attiecības ar Maskavu. Viens no Gruzijas valdības galvenajiem uzdevumiem kopš neatkarības iegūšanas 1991. gadā bija mazināt Krievijas ietekmi valsts iekšienē. Ševardnadzes mēģinājums izgudrot Krievijai jaunu lomu Gruzijā, iztēlojot to kā stabilizējošu hegemonisku lielvalsti, bija lemts neveiksmīgai un kalpoja vienīgi par iemeslu, lai apšaubītu Gruzijas orientāciju uz Rietumiem. Pakļaujoties Krievijas spiedienam, Gruzija 90. gadu pirmajā pusē piekāpās Maskavai, kad Tbilisi 1993. gadā zaudēja kontroli pār Abhāziju: NVS vispārējā līguma parakstīšana un piekrišana Krievijas militārajai klātbūtnei Gruzijā 1993. gada beigās iezīmēja Gruzijas atgriešanos Krievijas orbītā.

Krievijai kā stabilizējošai hegemoniskai lielvarai bija jāveic divi galvenie uzdevumi Gruzijā, kā to noteica no 1992. līdz 1995. gadam noslēgtie divpusējie militārie līgumi. Krievijai bija jāpalīdz Gruzijai atrisināt konfliktu Abhāzijā un veidot jaunu Gruzijas

armiju. Tomēr jāšaubās, vai Krievija izpildīja šo misiju. Krievijas atbalsts Abhāzijas un Dienvidosetijas separātiskajiem centieniem un Krievijas karaspēka izvietošana bez Gruzijas piekrišanas līdz ar ekonomisko spiedienu uzskatāmi par galvenajām Krievijas hegemoniskās intervences iezīmēm.

Apzinoties, ka Maskavai joprojām var būt izšķiroša loma stāvokļa stabilizēšanā Dienvidkaukāzā, pašreizējā Gruzijas valdība tiecas pēc konstruktīvākas Krievijas lomas un jaunām sadarbības formām tādās jomās kā ekonomika, kopīga robežas kontrole un kopīgi terorisma apkarošanas pasākumi. Krievijas starpniecība Adžārijas krīzē 1994. gada pavasarī viesa cerības Gruzijas politiskajās aprindās, ka Maskava varētu uzņemties konstruktīvāku lomu divos atšķēlušajos reģionos – Abhāzijā un Dienvidosetijā – un arī pārskatīt savu lomu Dienvidkaukāza reģionā kopumā.¹ Tomēr nesenā krīze Dienvidosetijā, kas uzliesmoja pēc Gruzijas valdības mēģinājumiem 2004. gada augustā apturēt kontrabandu uz šo reģionu pār Roki pāreju starp Dienvidosetiju un Krieviju, nemitīgi liek domāt, ka Krievija [vēl] nav gatava kaut cik nozīmīgi pārskatīt savu lomu Gruzijā. Ņemot vērā Krievijas atbalstu Gruzijas atšķēlušos reģionu separātisma tendencēm, Tbilisi ir grūti noticēt konstruktīvai Krievijas lomai. Tāpēc kļūst problemātiski izstrādāt pret Krieviju skaidru stratēģiju, kas atspoguļotu lietu īsto stāvokli divpusējās attiecībās. Kāda ir ES nostāja šajā divpusējā spēlē?

Eiropas Savienības loma Gruzijā pēc 1992. gada, kad ES sāka īstenot savus projektus šajā valstī, aprobežojās ar tām ekonomiskajām darbībām, kas bija saistītas ar enerģijas transportēšanu no Dienvidkaukāza uz Eiropu. Gruzija neprasīja aktīvāku ES politiku, kamēr 2003. gadā pie varas nenāca Saakašvili. Jaunais Gruzijas prezidents apmeklēja Eiropas valstu galvaspilsētas tūlīt pēc ievēlēšanas valsts vadītāja amatā, lai apliecinātu savu draudzīgo attieksmi pret Eiropu. Gruzīnu izcelsmes Francijas pilsoņi Salomes Zurabišvili iecelšana Gruzijas ārlietu ministres amatā 2004. gadā iezīmēja Gruzijas politisko orientāciju uz ES.

Viens no Gruzijas jaunās vadības galvenajiem uzdevumiem bija skaidri definēt savas ārpolitikas prioritātes. Gruzijas dalību NATO un pilntiesīgu integrēšanos Eiropas Savienībā nākotnē Tbilisi pasludinājusi par saviem galvenajiem ārpolitikas mērķiem.²

Īsākā laikā Gruzija vēlētos nodibināt spēcīgas politiskās partnerattiecības ar ES, kas iesaistītu ES Gruzijā kā ārējās un drošības politikas procesa dalībnieci. Turklāt Tbilisi vēlas redzēt ES kā stratēģisku partneri, kas aktīvi iesaistījusies notikumos Gruzijā, un ne tikai kā donororganizāciju, kas dāsnīgi atbalsta Gruzijas demokrātiskās reformas. Šajā ziņā Gruzijas politiskā vadība sagaida no ES konkrētu rīcību. Gruzijas ārlietu ministre nesen mudināja ES palielināt savu lomu Kaukāza reģionā un risināt tiešas sarunas ar Krieviju par robežu drošības jautājumiem.³

¹ Radio Free Europe, 2004. gada 11. maijs, <http://www.rferl.org/featuresarticle/2004/05/3033012f-e946-44cf-b36b-0abb99889784.html>.

² Gruzijas prezidenta Mihaila Saakašvili runa, iepazīstinot ar Gruzijas ārlietu ministri Gruzijas Ārlietu ministrijā skat. <http://www.european-security.com/index.php?id=4383>.

³ Civil Georgia, 15/09/2004.

ES un Gruzijas efektīvu sadarbību reāli ierobežo tas, ka pagaidām vēl nav skaidri formulēta ES politika pret Gruziju. Savā pirmajā un pēdējā vizītē Tbilisi 2004. gada septembrī aizejošais Eiropas Komisijas prezidents Romāno Prodi norādīja, ka ES neiejauksies Gruzijas iekšējās lietās un Krievijas un Gruzijas attiecībās. Vienlaikus viņš uzsvēra, ka iesaldētie konflikti nedrīkst kavēt reformas Gruzijā un ieteica Tbilisi censties uzlabot attiecības ar Krieviju un meklēt mierīgu šo konfliktu risinājumu.⁴ Pēc Prodi teiktā, Krievija nevēlas nestabilu situāciju Gruzijā.

Pēc gaidītās ES paplašināšanas Gruzija kļūs par plašākās Eiropas jauno kaimiņvalsti. Tādēļ ES nevar atļauties neiesaistīties politiskajos notikumos Gruzijā. Tomēr, trūkstot konsekvantai ES stratēģijai attiecībās ar Gruziju un visu Dienvidkaukāza reģionu, joprojām tiek nepareizi interpretēta ES iespējamā iesaistīšanās šajā reģionā. Tas īpaši attiecas uz Gruziju, kura savās cerībās drīzāk pievienoties ES lielā mērā ignorē pašreizējās realitātes. Pēc Gruzijas iekļaušanas tiešo kaimiņattiecību politikā 2004. gada vasarā Gruzijas dalība Eiropas Savienībā vidēji ilgā laikposmā šķiet nereāla. Daudz svarīgāks ir jautājums par Eiropas iespējamo iesaistīšanos Gruzijā pēc ES paplašināšanās austrumu virzienā un tas, cik lielā mērā abas puses varētu gūt labumu no tā.

Sakarā ar ES jauno stratēģiju Gruzijā būtu jāanalizē noteikti ārējie un iekšējie faktori. Iekšējo situāciju valstī raksturo demokrātijas deficīts, neatrisinātie konflikti un valsts institūciju vājums, un tas kavē Eiropas Savienību uzņemties saistības Gruzijā. Turklāt ir vērojams koordinācijas trūkums starp Gruzijā iesaistītajām starptautiskajām struktūrām (NATO, ASV, Krievija, ES). Šī raksta mērķis ir aplūkot, kādai vajadzētu būt ES politikai Gruzijā. Es iztirzāšu Krievijas politikas galvenās iezīmes un raksturu Gruzijā un ES lomu sakarā ar Krievijas zūdošo hegemoniju šajā valstī.

Jēdzienu “hegemonija”, ko esmu izvēlējis, lai raksturotu Krievijas politiku pret Gruziju, var definēt kā attiecības starp divām valstīm, kurās viena no tām ietekmē un zināmā mērā kontrolē otru. Šādu hegemoniju var legalizēt.⁵ Hegemonijas ietekmei uz attiecīgās [pakļautās] valsts attīstību nav jābūt negatīvai. Uzskata, ka hegemonija balstās uz pieņēmumu, ka kontrolētā valsts to pilnībā atzīst un pieņem.⁶ Krievija pēc Padomju Savienības sairšanas izvērtās par hegemonisku lielvalsti pēcpadomju telpā. Krievijas mēģinājumi legalizēt militāro klātbūtni Gruzijā un savu miera uzturēšanas spēku izvietošana kaimiņvalsts konflikta zonās jāuzskata par hegemoniskas lielvalsts mēģinājumu pamatot savu politiku ar juridiskiem līdzekļiem. Šādi mēģinājumi šķiet netieši norādām, ka Gruzija pieņem hegemonisko politiku un tādējādi garantē tai lielāku starptautisko leģitimitāti. Hegemonijas leģitimitāti starptautiskajās attiecībās var noteikt ar līdzekļiem, kādus lieto hegemoniskā lielvalsts, un kā šos līdzekļus pieņem attiecīgās

⁴ Raidstacijas Rustavi 2 pārraide 2004. gada 18. septembrī

⁵ Kā norāda Gerijs Simpsons, legalizēta hegemonija nozīmē “spēcīgas valstu elites pastāvēšanu starptautiskajā sabiedrībā, kuru pārākumu mazākās valstis atzīst kā politisku faktoru un kas rada noteiktas konstitucionālas privilēģijas, tiesības un pienākumus un kuru attiecības citai ar citu nosaka aptuvenā suverēnās vienlīdzības principa ievērošana”, skat. Gerry Simpson, *Great Powers and Outlaw States*, Cambridge 2004, 68.lpp.

⁶ Heinrich Triepel, *Die Hegemonie-Ein Buch von führenden Staaten*, Stuttgart 1938, 141.lpp.

[pakļautās] valstis. Iespēja, ka šie līdzekļi tiks pieņemti, ir lielāka, ja hegemonijai ir pozitīva ietekme uz kontrolējamo valsti. Pašreizējās Krievijas un Gruzijas attiecībās būtu jāšaubas par šādas konstruktīvas un stabilizējošas hegemonijas formulas esamību.

Patlaban šķiet, ka apstākļi, kas kādreiz noteica spēcīgu Gruzijas saikni ar Krieviju, ir mainījušies. Tomēr Krievija dara visu iespējamo, lai nezaudētu savu dominējošo lomu reģionā. Krievija acīmredzot aktivizēs un atsvaidzinās savus ārpolitikas instrumentus šajā valstī. Viens no vissvarīgākajiem iemesliem, kāpēc Krievijai būs jāmaina savas ārpolitikas prioritātes un līdzekļi, ir aizvien pieaugošā ES interese par Gruziju un Dienvidkaukāzu, kur Eiropas Savienībai ir spēcīgas stratēģiskās intereses enerģētikas projektos. Turklāt stabilitāte Gruzijā, kurai jāgarantē drošība uz nākamās ES robežas, Eiropas Savienību interesē aizvien vairāk. Politiskā spriedze Gruzijas un Krievijas attiecībās neveicinās mieru un drošību uz nākamajām ES robežām.

Uz Krievijas un Gruzijas pašreizējo attiecību fona ir grūti iedomāties, ka amatpersonas Briselē nesaprot, cik svarīgi ir panākt pavērsieni Krievijas pašreizējā politikā Gruzijā. Tomēr joprojām nav skaidrs, vai Eiropas Savienībai pietiks drosmes uzņemties aktīvāku lomu Gruzijā un veicināt Krievijas un Gruzijas attiecību uzlabošanu. Gruzijas jaunā valdība mēģina izstrādāt līdzsvarotāku politisko līniju attiecībā pret Krieviju un vienlaikus noteikt jaunu Gruzijas politiku pret Eiropu. ES var izmantot šo apstākļu maiņu. Šajā nolūkā Eiropas Kaimiņu politiku (EKP) var uzskatīt par jaunu izdevību.

ES un Gruzijas attiecības līdz 2004. gadam

Laikā no 1992. līdz 1995. gadam ES darbība Gruzijā galvenokārt aprobežojās ar humāno un tehnisko palīdzību TACIS un ECHO (Eiropas Savienības Humānās palīdzības pārvalde) programmu ietvaros. Stāvoklis mainījās 90. gadu vidū, kad tika panākta politiskā stabilitāte. 1996. gadā sākās jauns sadarbības posms, parakstot ES un Gruzijas Partnerības un sadarbības vienošanos (PSV), kas stājās spēkā 1999. gadā un kuras mērķis bija nostiprināt likuma varu Gruzijā un pāreju uz tirgus ekonomiku. ES un Gruzijas sadarbības apjomu līdz 2001. gadam noteica Partnerības un sadarbības vienošanās. Šis dokuments iedibināja vairākas sadarbības struktūras dažādos institucionālos līmeņos, tomēr tas joprojām bija izplūdis instruments, kas nespēja izveidot nekādu efektīvu ES un Gruzijas pilna apmēra politiskās un stratēģiskās partnerības mehānismu, it īpaši attiecībā uz Gruzijas tuvināšanos Eiropai un aktīvākai ES kā ārējās un drošības politikas procesa dalībnieces lomai šajā valstī. No 1996. līdz 2001. gadam ES labprātāk saglabāja savu klātbūtni Gruzijā bez skaidra priekšstata par ES un Gruzijas turpmākajām attiecībām.

Šajā laikā gruzīni uzskatīja, ka ES īsteno nevērtības politiku, un cerēja, ka tā mainīsies, kad 2001. gadā tika iecelts ES speciālais pārstāvis Dienvidkaukāzā; taču šīm cerībām vēl jārealizējas. Speciālā pārstāvja iecelšana liecināja par ES aizvien pieaugošo interesi par Dienvidkaukāzu; tomēr viņa birojs netika nodrošināts ar nepieciešamajiem resursiem un pilnvarām, lai efektīvi iesaistītos Gruzijas viskritiskāko problēmu risināšanā. Galu galā ES kļuva par donororganizāciju, nevis Gruzijas politisko partneri. Tomēr kopš 2001. gada

ir vērojamas dažas pozitīvas iezīmes:

- līdz ar speciālā pārstāvja iecelšanu beidzās ES pēcpadomju inertums pret Gruziju, kā arī aizvien pieauga tās stratēģiskā ieinteresētība Dienvidkaukāza stabilitātē un demokrātiskā attīstībā;
- tam sekoja intensīvas debates pašā Eiropas Savienība par Gruzijas problēmām;
- ES paziņoja, ka ir gatava konsekventāk iekļaut Gruziju ES un Krievijas attiecību darba kārtībā.

Kopš 2003. gada “rožu revolūcijas”, kad tika gāzts prezidents Ševardnadze, ES nolēmusi atbalstīt Gruzijas demokrātiskās reformas, sniedzot būtisku finansiālo palīdzību,⁷ un iekļaut Dienvidkaukāzu savā 2004. gada pavasara “jauno kaimiņu” politikā, tādējādi labojot pati savu nolaidību, ko tā pieļāva, sākot šo programmu. 2003. gadā Dienvidkaukāza valstis tika atstātas ārpus tiešo kaimiņattiecību programmas, kas liecināja par ES nevēlēšanos izstrādāt stratēģiju Dienvidkaukāzam. Šī politika izraisīja bažas Gruzijas sabiedrībā, kura uzskatīja, ka tiek ignorēti soļi, kas sperti ceļā uz Gruzijas un tās nacionālo interešu politisko orientāciju uz Eiropu. “Rožu revolūcija” un tas, kas sekoja 2004. gada notikumiem, deva stimulu ģeogrāfiskā ziņā pārskatīt jauno kaimiņu politiku. Demokrātiskās reformas, ko jaunā valdība centās īstenot pēc “rožu revolūcijas”, motivēja Eiropas Savienību iekļaut Gruziju kaimiņu politikā. Šis notikums stiprināja Gruzijas cerības, ka ES plāno aktivizēt savu līdz tam maz ievērojamo darbību šajā valstī.⁸

Tomēr ir vairāk nekā apšaubāmi, vai Gruzijas iekļaušana ES tiešo kaimiņu politikā aizpildīs pašreizējo robu ES un Gruzijas attiecībās. Paziņojumā “Paverot ceļu jaunajam kaimiņattiecību instrumentam”, ar ko Komisija nāca klajā 2003. gada 1. jūlijā, jaunās kaimiņu politikas mērķi identificēti šādi: veicināt ilgtspējīgu ekonomisko un sociālo attīstību pierobežas rajonos; sadarboties, lai pievērstos kopīgiem izaicinājumiem tādās jomās kā vide, sabiedrības veselība, un organizētās noziedzības profilakse vai cīņa pret to; nodrošināt efektīvas un drošas robežas; veicināt tādas vietējās akcijas kā “cilvēks cilvēkam”.⁹ Papildus tam programmai jānodrošina partnervalstīm dalība Eiropas kopējā tirgū. Tomēr ir zināmi iemesli, kāpēc pašreizējā posmā EKP īstā vērtība Gruzijai joprojām ir apšaubāma:

- Joprojām nav skaidrs, vai ES gatavojas izstrādāt būtiski jaunas un efektīvākas sadarbības formas un mehānismus attiecībā uz “tiešajiem” draudiem Gruzijas drošībai, no kuriem izriet citi “netiešie” drošības riski. Kā norādīja ES Komisija, EKP “... jādod iespēja Eiropas Savienībai un tās partneriem gūt maksimālo labumu no esošajām struktūrām”.¹⁰ Tomēr tas nozīmētu, ka ES joprojām stingri paļaujas uz esošajām sadarbības formām. Nav skaidrs [vēl], vai rīcības plāna

⁷ 2004. gada 16. jūnijā Eiropas Komisija Gruzijas donoru konferencē Briselē solīja piešķirt palīdzību 125 miljonu eiro apmērā; naudu paredzēts izlietot valsts institūciju pārbūvei, cīņai pret korupciju un nabadzības mazināšanai.

⁸ Gruzijas Ministru kabinets jau akceptējis nacionālo programmu Gruzijas likumu saskaņošanai ar ES likumiem. Visās ministrijās būs ministra vietnieks, kas atbildēs par attiecībām ar ES attiecīgajā jomā. Gruzijas valdība vēlas panākt augstāku integrācijas līmeni attiecībās ar ES. Ir izveidota Eiropas integrācijas parlamentārā komiteja un papildus arī Eiropas integrācijas valdības komisija.

⁹ Skat.: http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03_393_en.pdf. Dov Lynch, The European Neighbourhood Policy, http://eurojournal.org/files/dov_prague.pdf.

¹⁰ Komisijas paziņojums, European Neighbourhood Policy – Strategy Paper, skat.: http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/strategy/Strategy_Paper_EN.pdf.

- izstrāde Gruzijai, kas tuvinātu Gruziju Eiropas Savienībai, to mainīs.
- ES jaunā “plašākās Eiropas” politika,¹¹ iekļaujot valstis, kuras, iespējams, nekad nekļūs pa ES dalībvalstīm, nav pietiekami pārliecinoša. Problemātisks ir jautājums par to, cik lielā mērā šī politika sakrīt ar cerībām, ko Gruzija saista ar ES. Starp iespējām un cerībām ir vērojama plaisa.
- Jāšaubās, vai šī politika atvieglos Gruzijas reformu īstenošanu, ja ņemam vērā, ka visspēcīgākais stimulants – Gruzijas iespējamā dalība ES – jau iepriekš netieši ir atņemts. “Jaunās kaimiņu politikas mērķis ir .. radīt pamatu jaunām attiecībām, kas vidēji ilgā laikposmā paver perspektīvu kļūt par dalībvalsti vai iegūt lomu Savienības institūcijās. Atbilde uz praktiskajiem jautājumiem, ko rada tuvums un atrašanās kaimiņos, jāuzskata par nesaistītu ar jautājumu par pievienošanos ES”.¹²
- Turklāt nav izstrādāta konsekventa programma, kā veicināt Gruzijas dalību Eiropas kopējā tirgū, nepievēršoties galvenajiem draudiem drošībai, kas skar nacionālo ekonomiku.

Šādos apstākļos Gruzijas iekļaušana kaimiņu politikā nav jāuzskata par soli ceļā uz dalību Eiropas Savienībā. Tā vairāk jāsaprot kā neizstrādāta bāze spēcīgākai Gruzijas un ES un tās dalībvalstu savstarpējai atkarībai.

2004. gada vēlēšanās, kurās Gruzijas iedzīvotāji atbalstīja uz Rietumiem orientētu politisko vadību, Gruzijas valdība saņēma mandātu garantēt drošību, ekonomisko progresu un demokrātiju. Šajā procesā Gruzijai kā mazai un vājai valstij jābalstās uz kādu spēcīgāku lielvalsti vai starptautisko institūciju, kas vislabāk atbilst tās nacionālajām interesēm. Tādējādi Gruzija acīmredzot sekos to ārvalstu un institūciju politiskajam kursam, kuras spēj labāk stimulēt drošību, ekonomisko attīstību un demokrātiju. Gruzija uzskata ES par vienu no galvenajiem šo labumu nodrošinātājiem. Vai ES spēšs un būs gatava panākt nozīmīgu progresu šajā ziņā ar savas kaimiņu politikas palīdzību un tādējādi pārspēt Krievijas ietekmi Gruzijā?

Krievijas ekonomiskā darbība Gruzijā un ES

Krievija uzskata ES par svarīgu ekonomiskā procesa dalībnieci un, iespējams, piekritīs ES ekonomiskai klātbūtnei Dienvidkaukāzā ievērojamos apmēros. Tomēr tas nenozīmē, ka Krievijas un Eiropas ekonomiskās intereses ir savietojamas ilgākā perspektīvā. Ekonomisko interešu savietojamība jāvērtē, ņemot vērā pašreizējo situāciju un iespējamo

¹¹ Paziņojums par paplašināšanas ietekmi uz rajoniem, kas robežojas ar kandidātvalstīm, Community Action for Border Regions, adopted in July 2001, skat.: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/pdf/borden.pdf.

¹² Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam, “Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours”, sniegts 2003. gada 11. martā, skat.: http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf.

notikumu attīstības dinamiku. Eiropas Savienība ir stratēģiski ieinteresēta Dienvidkaukāzā kā enerģijas koridorā un ceļā, kas savieno Āziju ar Eiropu. ES stratēģiski vissvarīgākais ekonomiskais projekts ir TRACECA (Transport Corridor Europe–Caucasus–Asia), kura īstenošana sākās 1993. gadā. TRACECA mērķis ir savienot Melno un Kaspijas jūru ar modernu transporta un sakaru sistēmu palīdzību un radīt šajā reģionā integrētu transporta infrastruktūru. Šim projektam jāveicina reģionālā sadarbība un jāatbalsta reģiona valstu politiskā un ekonomiskā neatkarība, vairojot to iespējas piekļūt Eiropas un pasaules tirgiem pa alternatīviem transporta maršrutiem.¹³ Tomēr šim projektam vēl jāsasniedz sākotnēji izvirzītais stratēģiskais mērķis dažādot piegādes ceļus Eiropai.

Otrs vissvarīgākais ES projekts ir INOGATE (Interstate Oil and Gas to Europe),¹⁴ kura īstenošana sākās 1995. gada novembrī. Gruzija pievienojās šai programmai 1999. gada 22. jūlijā. Tā paredz modernizēt un paplašināt enerģijas koridoru starp Eiropu un Kaukāzu. Šis projekts arī atbalsta dalībvalstu reģionālo sadarbību un tam būtu jāpiesaista jaunas investīcijas šim reģionam. Turklāt ES dalībvalstis ir iesaistītas BTC (Baku-Tbilisi-Džeihanā) naftas vada un Baku-Tbilisi-Erzrumas gāzesvada projektos, kas nodrošinātu Kaspijas naftas un gāzes piegādi Eiropas tirgiem caur Gruzijas teritoriju. Baku-Tbilisi-Erzrumas gāzesvadā jau ir izbūvēti daudzi kilometri, un šis projekts ir galvenais avots un jānostiprina valsts drošība, un tā ierīkošana tiks pabeigta līdz 2006. gadam. Saskaņā ar nolīgumu, ko 2003. gada oktobrī parakstīja Gruzijas Starptautiskā naftas korporācija (angliski – GIOC) un Dienvidkaukāza cauruļvadu kompānija (angliski – SCPC), investori nodrošinās dabasgāzes piegādi Gruzijai. Pēc cauruļvada izbūves Gruzija saņems 5% no dabasgāzes, kas tiks transportēta no Azerbaidžānas (Šahdenizas dabasgāzes atradnēm) uz Turciju. Turklāt Gruzija turpmākajos 20 gados iepirks papildu gāzes apjomus par pazeminātām cenām – 55 ASV dolāri par tūkstoš kubikmetriem. Patlaban Krievija ir vienīgā gāzes piegādātāja Gruzijai – par 60 dolāriem kubikmetrā. Tādējādi Šahdenizas gāzesvada projekts mazinās Gruzijas atkarību no Krievijas enerģētikas jomā.

Savukārt Eiropai ir vajadzīgi alternatīvi enerģijas maršruti, lai mazinātu atkarību no Krievijas, un tāpēc tā atbalsta stabilitāti Gruzijā, kas nodrošinātu enerģijas cauruļvadu ekspluatāciju. Tomēr joprojām ir ļoti apšaubāmi, vai šis atbalsts ir pietiekami spēcīgs, lai mainītu valsts *status quo* un garantētu ilgstošu stabilitāti. Iekonservējot konfliktus iespējami ilgāk to pašreizējā [iesaldētā] stāvoklī un ignorējot Krievijas negatīvo ietekmi uz stāvokļa stabilizāciju Gruzijā, varētu panākt kaut kādu minimālu stabilitāti [īsākā laikposmā], kas tomēr neatbilstu ES interesēm ilgākā perspektīvā. Turklāt šī minimālā stabilitāte (kā to praktizēja Ševardnadze), kuras netiešais mērķis bija atturēt valsti no pilnīga sabrukuma, neatbilst Gruzijas pašreizējās valdības ambīcijām. Pašreizējā administrācija tagad mēģina atjaunot valsts teritoriālo integritāti un ierobežot kontrabandu un noziedzību atšķēlušajos reģionos ar efektīvu valdības kontroli.

ES enerģētikas projekti Gruzijā nav pietiekami plaši, lai likvidētu tiešos riskus drošībai, ar kuriem sastopas Gruzija; taču tie var veicināt Gruzijas ekonomikas nostiprināšanos.

¹³ <http://www.traceca-org.org/>.

¹⁴ <http://www.inogate.org/>.

Spēcīgu ekonomiku uzskata par vienu no galvenajiem stimuliem atšķēlušos reģionu reintegrācijai Gruzijas valstī. Turklāt demokrātija un Gruzijas varbūtējā dalība Eiropas struktūrās jāuzskata par faktoru, kas var veicināt Gruzijas valstiskuma konsolidāciju. Tomēr jāuzsver, ka Eiropas ekonomiskā iesaiste Gruzijas enerģētikas sektorā nav līdzsvarota. Lielā mērā sakarā ar Gruzijas tirgus nedrošumu Rietumu investoriem ES galvenos ekonomiskos projektus nebalsta Eiropas biznesa un kapitāla aktīva iesaistīšanās Gruzijā.

Reģionālās drošības palielināšana ar ES un Gruzijas intensīvāku ekonomisko sadarbību nebūtu iedomājama, neņemot vērā Krievijas konkurējošās ekonomiskās un stratēģiskās intereses šajā reģionā. Daži Krievijas politiskās elites pārstāvji uzskata ES ekonomiskās iniciatīvas Gruzijā par tiešu šķērslī Maskavas monopolam naftas ieguves un transportēšanas jomā. Tāpēc Maskava nav būtiski ieinteresēta to panākumos un cenšas uzlabot savu "liberālo impēriju" Dienvidkaukāzā ar jaunas ekonomiskās politikas palīdzību. Maskava saprot, ka šī reģiona valstis, it īpaši Gruzija, uzskata, ka ES ekonomiskās aktivitātes dod iespēju mazināt savu ekonomisko un politisko atkarību no Krievijas. Tā kā tuvu ārzemju integrācija joprojām ir viena no Kremļa ārpolitikas prioritātēm un ES politika šajā reģionā pagaidām vēl nav skaidri formulēta, Krievijas politiskā elite neuzskata ES par svarīgu konkurentu cīņā par lielāku ietekmi Dienvidkaukāzā. Tāpēc tā turpina izmantot savus politiskos un ekonomiskos instrumentus šajā reģionā. Apzinoties, ka tā lielā mērā kontrolē situāciju no Gruzijas atšķēlušajos rajonos un ES enerģētikas projektu pašreizējais stāvoklis nepārspēs tiešo Krievijas ietekmi, Krievija mēģina izmantot šo impulsu, lai nostiprinātu savas stratēģiskās pozīcijas Dienvidkaukāzā.

Krievijas rīcībā ir spēcīgi ekonomiskie instrumenti, lai ietekmētu notikumu attīstību Gruzijā. Maskava joprojām ir vienīgā elektroenerģijas un gāzes piegādātāja Gruzijai. Maskavas ieinteresētība paplašināt savu tirgu, iekļaujot tajā Turciju un Eiropu, devusi iespēju Krievijai paplašināt savu enerģētikas sektoru šajā valstī. Krievijas kompānijas, kurām ir cieši sakari ar Kremli, aizvien aktīvāk iesaistās Gruzijā. 2003. gada vasarā Apvienotās enerģētikas sistēmas (AES), ko vada bijušais Krievijas valdības loceklis Jeļcina laikā Anatolijs Čubais, ieguva dominējošu stāvokli Gruzijas enerģijas tirgū. Kompānija nopirka 75% akciju Telasi elektroenerģijas sadales kompānijā, kas iepriekš piederēja ASV kompānijai AES, kura sāka darboties Gruzijā 1999. gadā.

Tikpat lielā mērā Gruzija ir atkarīga no Krievijas gāzes piegādes. ITERA ir *Gazprom* dibināta kompānija, kas pēdējos dažos gados līdz 2003. gadam bija vienīgā dabasgāzes piegādātāja Gruzijai. Ziņo, ka pārtraukumus gāzes piegādē Krievija esot izmantojusi, lai izdarītu politisko spiedienu. 2003. gada maijā Krievijas firma *Gazprom* ienāca Gruzijas enerģijas tirgū pēc neformālas vienošanās starp Ševardnadzi un *Gazprom* izpilddirektoru Alekseju Milleru par stratēģisko sadarbību turpmākajos 25 gados. Ne parlamentam, ne neatkarīgiem ekspertiem netika ļauts rūpīgi pārbaudīt šo darījumu. Turklāt ASV uzskatīja, ka *Gazprom* darbības paplašināšana Gruzijā apdraud tās Šahdenizas gāzesvada projektu. Turklāt *Gazprom* projekts tika novērtēts kā ne tik ienesīgs kā Šahdenizas projekts. Tāpēc *Gazprom* ienākšana Gruzijas enerģijas tirgū jāuzskata par daļu no stratēģiskās spēles, kurā Krievijas kompānija mēģina pārņemt Gruzijas enerģētikas infrastruktūru.

Gruzijas aizvien lielākajai atkarībai no Krievijas enerģētikas un ekonomikas sektorā

var būt tālejošas sekas tās ārpolitiskajos aprēķinos. Gruzijas politiķi mēģina pasniegt Krievijas ekspansiju kā jaunu, konstruktīvu abpusēji lietderīgas sadarbības formu. Tomēr pagātnes pieredze liecina, ka Krievija izdarīja ekonomisko spiedienu uz Gruziju Abhāzijas konflikta laikā, bet tagad, ņemot vērā spriedzi Dienvidosetijā, tā turpina demonstrēt savus ekonomiskos muskuļus.

Analizējot Krievijas ekonomisko ekspansiju Gruzijā, mums jāņem vērā, kāds stabilitātes līmenis ir piemērots Krievijas biznesa interesēm Gruzijā. Ja Krievija ir ieinteresēta Gruzijas tirgū, vai tas nenozīmē, ka ir jāpieaug arī Maskavas interesei par stabilitāti šajā valstī? Zināmā mērā tā varētu sacīt. Krievija neizraisīs jaunu bruotu konfrontāciju atšķēlušajos rajonos, bet mēģinās saglabāt pašreizējos konfliktus iesaldētus un novilcināt sarunas par militārajām bāzēm, lai izdarītu spiedienu uz Tbilisi. Tas radītu stabilitāti Maskavas izpratnē, kas izslēgtu atklātu konfrontāciju ar Tbilisi, bet netieši nozīmētu pastāvīgu politisko spiedienu un šantāžu. Komercektors Krievijā nešķiet pietiekami konsolidēts, lai pārlicinātu Kremli par jauna veida stabilizācijas nepieciešamību Gruzijā, kas dotu iespēju Gruzijas valstij konsolidēties un noraidīt Krievijas militāros ietekmēšanas līdzekļus.

Kopš 2003. gada novembra "rožu revolūcijas" Gruzijas jaunā valdība mēģina izstrādāt jaunu, līdzsvarotāku ekonomisko politiku attiecībā pret Maskavu, kas jāvērtē kā jauns mēģinājums piesardzīgi un pragmatiski tuvināties Krievijai. Zinot, ka BTC un citi ekonomiskie projekti joprojām kā ērkšķis duras Krievijas miesā, Tbilisi meklē jaunus ekonomiskos stimulus, ko piedāvāt Maskavai, un iedibināt jaunas konstruktīvas sadarbības formas. Cenšoties nomierināt Maskavu, prezidents Saakašvili savā pirmajā oficiālajā vizītē Krievijā 2004. gada februārī piedāvāja Kremlim izdevību būvēt jaunu, alternatīvu Krievijas–Gruzijas cauruļvadu, kas šķērsotu Abhāzijas teritoriju. Šādi Gruzija turpināja spēlēt veco spēli, kuras galējais mērķis ir iegūt Krievijas palīdzību Gruzijas teritoriālās integritātes atjaunošanā.

Gruzijas politiskās vadības pārstāvji mēģina atdalīt politisko spriedzi attiecībā ar Krieviju no Krievijas kompāniju ekonomiskās ekspansijas Gruzijā, kas ignorē Krievijas amatpersonu patieso attieksmi pret jauno impērisko politiku šajā reģionā un pastāvošās saites starp Kremli un biznesa pārstāvjiem. Nesenie notikumi Maskavas un Krievijas biznesa attiecībās un Krievijas ekonomiskā ekspansija NVS, it īpaši Ukrainā, liecina, ka Maskava spēj mobilizēt komercsektoru, lai īstenotu pati savas ārpolitiskās intereses pēcpadomju telpā.

Apzinoties, ka toreiz nebija citas alternatīvas, Gruzija mēģināja pārskatīt savu politiku pret Maskavu un piedāvāt vairāk stimulu. Gruzijas parlaments apturēja 2002. gada rezolūciju, kas pieprasīja, lai Gruzijas valdība 2004. gada februārī bloķē Krievijas uzņemšanu Pasaules Tirdzniecības organizācijā (PTO). Krievijas un Gruzijas biznesa forumā, kas notika 2004. gada 28. un 29. maijā Tbilisi, Gruzijas premjerministrs Zurabs Žvanija oficiāli aicināja Krieviju ieguldīt kapitālus Gruzijā. Krievijas kapitāla interese pieauga, kopš gruzīnu izcelsmes Krievijas biznesmenis Kaha Bendukidze tika iecelts par Gruzijas ekonomikas ministru. Pēc viņa iecelšanas valdība sāka īstenot jaunu privatizācijas politiku un plāno pārdot valsts uzņēmumus, arī ostas un citus objektus, kuri tikai mēnesi iepriekš tika uzskatīti par stratēģiskiem. Kā izteicās jaunais ministrs,

“nav svarīgi, kas pērk Gruzijas valstij piederošos objektus – krievi, amerikāņi vai citi. Svarīgi ir saņemt iespējami vairāk naudas no šo uzņēmumu privatizācijas”.¹⁵ Ņemot vērā Rietumu kompāniju intereses trūkumu nodarboties ar biznesu Gruzijā, Gruzijas valdības jaunā privatizācijas politika, iespējams, atbildīs Maskavas plāniem “liberālas impērijas” virzienā.

Tādējādi pašreizējās ekonomiskās ekspansijas politikas mērķis ir panākt, lai Krievija savā politikā rīkotos nevis kā militāra, bet gan kā konstruktīva hegemoniska lielvara. Tajā pašā laikā šī politika nav konsekventa. Nesenā spriedze, it īpaši Dienvidosetijā, liecina, ka Krievija nedomā atteikties no saviem tradicionālajiem instrumentiem, lai izdarītu spiedienu uz Tbilisi. Tomēr citu NVS dalībvalstu pieredze rāda, ka Krievija nekavēsies pārņemt Gruzijas ekonomiku, arī tās stratēģiskos objektus. Tā kā Rietumu kapitāla palielināšanās Gruzijā vēl nav vērojama, iespēja, ka Krievija pārņem Gruzijas ekonomiku, ir gandrīz īstenojusies. Tāpēc svarīgs ES uzdevums būtu intensificēt savu ekonomisko iesaisti Gruzijā EKP ietvaros un, galvenokārt, veicināt pašreizējo konfliktu atrisināšanu politiskā ceļā.

Krievija kā stabilizējoša hegemoniska lielvara – iesaldētie konflikti

Galvenais jautājums Krievijas un Gruzijas attiecībās ir atjaunot efektīvu valdības kontroli pār Krievijas atbalstītajiem separātiskajiem rajoniem. Reāla stratēģiskā partnerība prasa, lai ES aktīvāk iesaistītos Gruzijā. Vladimirs Sokors uzskata: “Stratēģiskā partnerība nebūs dzīvotspējīga ilgākā perspektīvā, ja valstu daļas būs atvērtas Krievijas safabricētiem draudiem un spiedieniem. Tādējādi topošajai eiroatlantiskajai stratēģijai šim reģionam jānosedz plaisa starp drošības politikas prioritātēm un faktiskajiem draudiem drošībai. Tai jāpārfokuss uzmanība pret nemitīgajiem “vecā tipa” draudiem un attiecīgi jāpārskatīto savas prioritātes.”¹⁶

Konflikts Dienvidosetijā izcēlās 1991. gadā, kad izira Padomju Savienība. 1992. gadā prezidents Ševardnadze, kurš nomainīja Gamsahurdiju pēc 1992. gada janvāra militārā apvērsuma, parakstīja nolīgumu ar Krieviju, kas izveidoja Krievijas miera uzturēšanas spēkus un četru pušu kopīgo komisiju, kurā ietilpa Krievija, Gruzija, Dienvidosetija un Ziemeļosetija un kura pārraudzīja pamieru. Pēc 12 konfrontācijas gadiem nav ne miņas no politiska atrisinājuma un Krievijas politika Dienvidosetijā saglabā savas hegemoniskās iezīmes:

- Maskavas varas iestādes noraida aktīvāku trešo pušu iesaistīšanos konflikta atrisināšanā, jo tā padarītu miera uzturēšanas spēkus starptautiskus un

profesionālus;

- par dubultstandartu politiku liecina nekontrolētā krievu algotņu, ieroču un gaisa desantnieku iefiltrēšanās konflikta zonā no Krievijas teritorijas;
- Maskava ir ļoti ieinteresēta saglabāt savus miera uzturēšanas spēkus konflikta zonā, turpretim Gruzijas vadība apšaubā Krievijas miera uzturēšanas spēku neitralitāti un to atrašanās lietderību šajā zonā;¹⁷
- kā uzskata Krievijas Ārlietu ministrija, Krievija nevar palikt vienaldzīga pret Dienvidosetijā dzīvojošo Krievijas pilsoņu drošību, tiesībām un interesēm un nepieciešamības gadījumā iejauktos;¹⁸ šajā nolūkā Maskava piešķir un piešķir Krievijas pilsonību dienvidosetīniem, to var uzskatīt par Krievijas taktisku šī reģiona “lienošo aneksiju”;
- Krievijas “prezidentālā ārpolitika”, kas formāli respektē Gruzijas teritoriālo integritāti, joprojām ir ļoti divdomīga.

Savos oficiālajos paziņojumos ES apliecina patiesu ieinteresētību visa reģiona stabilitātē¹⁹ un Gruzijas teritoriālajā integritātē. ES uzskata konflikta neregulējumu Gruzijā par svarīgu prioritāti un 2004. gada augustā paziņoja par savu gatavību finansēt Dienvidosetijas rehabilitāciju. Tomēr ES tieši nepiedalās sarunās un nesniedz starpnieka pakalpojumus konflikta atrisināšanā. ES Komisijas darbības mērķis Dienvidosetijas konflikta zonā galvenokārt bija atjaunot infrastruktūru un veicināt uzticības veidošanos starp abām kopienām. ES atbalsta EDSO misiju Dienvidosetijā, gan finansējot nelielas vietēja rakstura rehabilitācijas programmas, gan kopš 2001. gada aprīļa nodrošinot Eiropas Komisijas klātbūtni Kopīgajā kontroles komisijā. Ar kopīgo rīcību Kopējās ārējās un drošības politikas (KĀDP, angļiski – CFSP) ietvaros ES palīdzēja veidot Gruzijas un Osetijas policijas spēkus.

Pašreizējā krīze Dienvidosetijā liecina, ka ES un EDSO rīcībā patiesībā nav efektīvu mehānismu, lai novērstu iespējamu konflikta uzliesmojumu un mazinātu Krievijas spiedienu uz Gruziju šajā jautājumā, vai arī lai ietekmētu galīgo rezultātu. Kaut arī pašreizējā spriedze Dienvidosetijā pamatoti var radīt ievērojamas šaubas par Krievijas konstruktīvo starpnieka lomu šajā konfliktā,²⁰ jaunai Gruzijas iniciatīvai par miera uzturēšanas spēku internacionalizāciju provincē, kurā stabilizācija ir galvenais jautājums, vēl jārod efektīvs atbalsts Eiropas galvaspilsētās.

Otrs iesaldētais konflikts ir Abhāzijā, un to izraisīja Abhāzijas spēku un Gruzijas bruņoto formējumu plaša bruņota konfrontācija 1992.-1993. gadā. Šis konflikts izraisīja humanitāru katastrofu un etnisko tīrīšanu, kas bija vēsta pret gruzīniem Abhāzijā. Krievu karavīri un algotņi bija iesaistīti karadarbībā Abhāzijas pusē. 1994. gadā pēc Gruzijas

¹⁷ Gruzijas parlamenta 2004. gada 18. augusta paziņojums, Rustavi 2 raidījums; savā runā ANO Ģenerālajā Asamblejā Gruzijas valsts vadītājs uzsvēra, ka miera uzturēšana no Gruzijas atšķēlušajos rajonos ir jāinternacionalizē, skat. <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=7888>.

¹⁸ Radio “Eho Moskvi”, 30.07.2004.

¹⁹ 2004. gada Stratēģijas grāmatā runāts par Eiropas Savienības lielo interesi par stabilitāti un attīstību Dienvidkaukāzā, “kur ES ieinteresētībai jābūt spēcīgai un aktīvākai”, skat. http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/strategy/Strategy_Paper_EN.pdf.

²⁰ 13. augustā Gruzijas parlaments pieņēma paziņojumu, kurā pieprasīts izvest Krievijas miera uzturētājus no konflikta zonas (Civil Georgia, August 13 2004).

¹⁵ Civil Georgia, May 31 2004.

¹⁶ Vladimir Socor, Addressing the Hard Security Threat in the Black Sea-South Caucasus region, skat.: http://eurojournal.org/more.php?id=A132_0_1_0_M.

karaspēka izvešanas Gruzija un Abhāzija ar Krievijas starpniecību parakstīja pamieru, kas leģitimizēja Krievijas miera uzturēšanas spēkus šajā provincē un kuri formāli bija pakļauti NVS. Vienlaikus Abhāzijā atrodas arī ANO novērotāju misija (angliski – UNOMIG), kas kopš 1994. gada pārrauga pamiera nolīguma izpildi. Tomēr ANO neizdevās atrisināt konfliktu politiskā ceļā. Abhāzija noraidīja Bodena dokumentu, ko izstrādāja Vācijas diplomāts Dīters Bodens, kurš 90. gadu beigās bija ANO Ģenerāļsekretāra oficiālais pārstāvis Gruzijā. Šis dokuments paredzēja piešķirt plašākas konstitucionālās tiesības Abhāzijas autonomajam reģionam Gruzijas Federācijas ietvaros. Kopš tā laika šis process ir nonācis strupceļā.

Krievijas mērķis ir ar savu lomu konflikta noregulēšanā saglabāt *status quo* iespējami ilgāk. Maskava cenšas nomākt jebkādu *status quo* grozīšanas iespēju ar šādiem paņēmieniem:

- piešķirot Krievijas pilsonību vietējiem iedzīvotājiem;
- atvieglot vīzu režīmu uz robežas;
- nodrošinot nekontrolētus pārvadājumus un dzelzceļa satiksmi starp Krievijas pierobežas rajoniem un Abhāzijas galvaspilsētu Suhumi;
- saglabājot Gudautas militāro bāzi bez Gruzijas piekrišanas.

Tas liecina, ka Krievija nav ieinteresēta atrisināt konfliktu, jo pēc tā atrisināšanas Abhāzija atkal tiktu integrēta Gruzijas valstī. Maskava labprātāk patur divus separātiski noskaņotus reģionus savā kontrolē iespējami ilgāk. Sprotot, ka Gruzija vēlas atsaldēt konfliktu, Kremļis nevēlas pieļaut trešās puses iesaistīšanos konflikta noregulēšanā. Sliktākajā gadījumā Maskava mēģinātu saglabāt mazaktīvu starptautisko organizāciju līdzdalību konflikta atrisināšanā, kas efektīvi kļūtu par izsmalcinātāku veidu, kā iesaldēt šos konfliktus. Vienlaikus Krievijas aprēķini balstās un mākslīgo leģitimitāti NVS ietvaros, kas kā vairogs aizsargā Krievijas hegemoniskos tīkojumus attiecībā uz starptautisko sabiedrību. Maskava sevi iztēlo kā vienīgo stabilitātes garantu konflikta zonās, vienlaikus mazinot starptautisko organizāciju lomu un spēju likvidēt iesaldētos konfliktus. Gruzijas prezidents raksturoja miera uzturēšanas spēkus kā “gabalu uzturētājus, kas uztur vecās impērijas gabalus, nevis mieru”²¹ (vārdu spēle angļu valodā: peace – miers, piece – gabals. – Tulk. piezīme). Krievija pārredzamā nākotnē, iespējams, turpinās šo spēli. Ja nebūs konsekventas Rietumu pieejas šai stratēģijai, maz ticams, ka Krieviju varēs atstumt no Kaukāza.

ES līdzdalība miera procesā Abhāzijā aprobežojas ar atbalstu Inguri enerģētiskas kompleksa atjaunošanai, ko kopīgi kontrolē Abhāzija un Gruzija. 2004. gada augustā ES piešķīra 4 miljonus eiro bēgļiem no Abhāzijas. ES oficiālie paziņojumi sakarā ar Krievijas politiku Abhāzijā liecina par tās politisko atbalstu Gruzijas neatkarībai un teritoriālajai integritātei. Tā tas bija attiecībā uz vīzu režīmiem Abhāzijā. Tomēr ES nespēj konsekventi apspriest Abhāzijas problēmu ar Krieviju, nedz arī piedāvāt alternatīvus konflikta risinājumus.

²¹ BBC News, “Russian threats alarm Georgia”, 14/09/2004.

Krievijas militārās bāzes

Nesenā spriedze Tbilisi un Maskavas attiecībās aizēnoja neatrisināto problēmu ar Krievijas militārajām bāzēm Gruzijā. Kopš 1991. gada Krievija saglabājusi Gruzijā četras militārās bāzes. Pēc Padomju Savienības sabrukuma Gruzijas suverenitātes un drošības aizsargāšana tika pasludināta par militāro bāzu galveno mērķi. 1995. gada 15. septembra līgums par karaspēka izvietošanu, ko Gruzijas parlaments nav ratificējis, netieši norādīja uz potenciāliem ārējiem draudiem Gruzijas suverenitātei, no kuriem krievu karavīriem bija jāaizsargā šī valsts. Turklāt ārvalstu karavīriem bija jāuzņemas atbildība par miera un stabilitātes garantēšanu Dienvidkaukāzā. Viņiem bija jānostiprina arī abu līgumslēdzēju pušu aizsardzības spējas. Patiesībā tas bija turpmākais posms Gruzijas piekāpšanās politikā, kas paredzēja Gruzijas tuvināšanos draudu avotam. Būtībā tās mērķis bija neitralizēt šos draudus un gūt iespējamus labumus no Krievijas potenciāla, lai atjaunotu Gruzijas teritoriālo integritāti. Tomēr Ševardnadzes politiskie aprēķini cieta neveiksmi.

Patlaban divas militārās bāzes ir izvietotas Batumi (Adžārijā) un Akhalkalaki (Džavahetijā). Neliels militārais personāls atrodas Tbilisi. Saskaņā ar Gruzijas oficiālo versiju Krievija joprojām saglabā militāro bāzi Gudautā (Abhāzijā) pretēji starptautiskajām saistībām, ko Krievija uzņēmās saskaņā ar 1999. gada Stambulas deklarāciju.²² Krievijai bija jālikvidē militārā bāze Gudautā 2001. gadā. Krievija ar savu politiku cenšas novilcināt sarunas par militārajām bāzēm. Ja spiediens tiks palielināts, Krievija būtu gatava aiziet no Gruzijas – taču par dārgu cenu, ko Gruzija viena pati nespētu samaksāt. Tikmēr Krievijas Ārlietu un Aizsardzības ministrijas runā par militāro bāzu juridiskā statusa noteikšanu Gruzijā. Saistot sarunas par militārajām bāzēm ar jauna abu valstu bāzes līguma izstrādi, Krievija plāno novilcināt sarunas un galu galā legalizēt Krievijas militāro klātbūtni.

Jāuzsver, ka ES reakcija uz Krievijas politiku attiecībā uz militārajām bāzēm bija savaldīga. ES formāli atbalsta Gruziju jautājumā par savlaicīgu Krievijas bāzu evakuāciju saskaņā ar 1999. gada Stambulas vienošanos,²³ taču šis atbalsts neatspoguļojas ES un Krievijas attiecībās. Daži eksperti mazina Gruzijā izvietotā karaspēka stratēģisko un militāro nozīmi, ignorējot faktu, ka Gruzijas valdība nekontrolē militārās bāzes un tās, ņemot vērā pašreizējo politisko spriedzi, var kļūt par destabilizācijas avotu valstī. Turklāt, saglabājot militārās bāzes, Krievija vēlētos novilkt līniju, kuru NATO nevar pārkāpt.

Kad EDSO neizdevās pārliecināt Krieviju paātrināt militārā kontingenta izvešanu no Gruzijas, ES, šķiet, nevēlas pārņemt iniciatīvu šajā jautājumā. Tāpēc ES var iekļaut šo jautājumu savā drošības politikas darba kārtībā šajā reģionā un kategoriskāk paust savu nostāju pret Krievijas karaspēka atrašanos Gruzijā. Krievija mēģina iztēlot militāro bāzu problēmu kā Krievijas un Gruzijas divpusējo attiecību jautājumu, vienlaikus mazinot Stambulas vienošanās nozīmi no starptautisko tiesību viedokļa. Daudzpusēja bāze ir

²² Krievijas Federācijas un Gruzijas kopīgajā paziņojumā teikts: “Krievijas militārās bāzes Gudautā un Vaziani tiks likvidētas un izvestas līdz 2001. gada 1. jūlijam. 5. 2000. gadā abas Puses pabeigs sarunas par laiku un veidu, kā funkcionēs Krievijas militārās bāzes Batumi un Ahalkalaki un Krievijas militārie objekti Gruzijas teritorijā”, skat. <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/cfe/cfeinact99e.htm#Anchor-Join-18556>.

²³ http://europa.eu.int/comm/external_relations/osce/stment/06_03/georgia.htm.

vienīgais līdzeklis šīs problēmas atrisināšanai. Tāpēc ES var palīdzēt internacionalizēt Krievijas militārā kontingenta izvešanu no Gruzijas EDSO ietvaros, pievēršot starptautiskās sabiedrības uzmanību starptautisko vienošanos pārkāpumiem, ko pieļāvusi Krievija, un konsekvētāk iekļaujot militāro bāzu problēmu darba kārtībā attiecībās ar Krieviju.

Militāro bāzu izvešana no Gruzijas radītu papildu sociālās problēmas un bezdarbu attiecīgajos reģionos. Vairākums vietējo iedzīvotāju Akhalkalaki rajonā, kuri galvenokārt pieder pie armēņu minoritātes, un Batumi (Adžārijā) ir nodarbināti Krievijas militārajās bāzēs. Iespējamā ES iesaistīšanās infrastruktūras atveseļošanā un jaunu darba vietu radīšanā Akhalkalaki un Batumi pēc Krievijas militārā kontingenta aiziešanas varētu radīt pamatu lielākai cilvēku drošībai šajos reģionos un atvieglot uzticības veidošanos starp nacionālajām minoritātēm un Gruzijas varas iestādēm. Ja Gruzijas valsts spētu panākt cilvēku drošību, tas pozitīvi ietekmētu pašreizējos konfliktus Gruzijā un kalpotu par konfliktu novēršanas līdzekli.

Pagātnes pieredze liecina, ka minoritāšu jautājums var tikt ļaunprātīgi izmantots, lai pamatotu hegemoniskas ambīcijas vai dažādas provokācijas. Kopš Padomju Savienības sabrukuma viena no galvenajām Krievijas ārpolitikas iezīmēm "tuvajās ārzemēs" ir kaimiņvalstīs dzīvojošo Krievijas pilsoņu aizsargāšana, nepieciešamības gadījumā arī ar militāriem līdzekļiem. To pierādīja nesēnā krīze Dienvidosetijā. Krievijas politiskā elite atkārtoti apgalvo, ka bruņotas konfrontācijas gadījumā Krievija iejauksies, lai aizsargātu Krievijas pilsoņu dzīvību. Šī politika atspoguļojās Krievijas un Gruzijas 1994. gadā noslēgtajā "draudzīgo attiecību" līgumā, kas tā arī nestājās spēkā. Jāatzīmē, ka Krievijas politika Krievijas pilsoņu tiesību un interešu aizsargāšanā ārvalstīs neaprobežojas ar ārkārtas situācijām, kurās Krievijas pilsoņi attiecīgajās valstīs varētu būt tieši apdraudēti. Tā, šķiet, kļuvusi arī par vispārējo politiku miera laikā un tiek ļaunprātīgi izmantota kā hegemoniskā spiediena instruments. Problēmu rada joprojām dominējošā Krievijas pieeja, kas atļauj panākt Krievijas pilsoņu tiesību ievērošanu ārvalstīs ar militāriem līdzekļiem; tā nav mainījusies kopš 1992. gada, kad radās "tuvo ārzemju" koncepcija.

Terorisma draudi

Iesaldētie konflikti Gruzijā rada netiešus drošības riskus. Gruzijas separātiski noskaņotajos reģionos ir nekontrolēti ieroči, noziedznieki, narkotikas un kontrabandisti, kas var apdraudēt ES drošību pēc paplašināšanās. Turklāt nedrošības sajūta cilvēkos šajā valstī var radīt problēmas ar imigrāciju Eiropas Savienībā, it īpaši ja tiks akceptēta Turcijas iespējamā dalība ES. Tomēr šis reģions var kalpot par bāzi, lai efektīvi cīnītos pret jaunajiem draudiem drošībai, kas nāk no Tuvajiem Austrumiem, it īpaši tiem, ko rada starptautiskie teroristi. Turklāt Gruzijas robežas stabilitātei ir izšķiroša nozīme Čečenijas konfliktā. Kaukāzs nekļūs par drošu buferjoslu Eiropas Savienībai, ja situācija nemainīsies.

Var iebilst, ka šajā konkrētajā jomā Gruzijā dominē ASV un Eiropas Savienībai tur vairs nav vietas. ASV nodrošina vispārēju finansiālo un speciālistu palīdzību cīņā pret

terorismu. ASV palīdz apmācīt Gruzijas speciālo uzdevumu vienības, sniedz Gruzijai nozīmīgu militāro palīdzību, finansē speciālas programmas, kuru mērķis ir novērst ieroču izplatīšanos, un atbalsta demokrātijas attīstību šajā valstī. Eiropas Savienībai faktiski nav visaptverošas pieejas jaunajiem draudiem drošībai šajā reģionā. ES darbībai ir sporādiski, nesistemātiski raksturs. Tomēr ES varētu dot netiešu ieguldījumu. 2004. gadā sāktajai likuma varas misijai, kas plāno sniegt atbalstu Gruzijas tiesībsargājošajām institūcijām, reģionālajai sadarbībai tieslietās un pārrobežu policijas pārvaldīšanai, varētu būt pozitīva loma reāli darbojošos preventīvo mehānismu iedibināšanā Gruzijā. Turklāt ES Komisijas delegācija Gruzijā var piedalīties tajās policijas reformās, kuras nostiprinātu Gruzijas spēju cīnīties pret terorismu un nodrošinātu Gruzijas drošības sektora atbilstību ES standartiem. Eiropas Komisijas delegācija apliecināja savu gatavību veicināt Iekšlietu ministrijas demilitarizāciju un Iekšlietu ministrijas karaspēka pārveidošanu par policijas atbalsta vienībām.²⁴ Tas būtu svarīgs solis uz priekšu civilā un militārā sektora attiecību Eiropas modeļa iedibināšanā Gruzijā. Taču lielākā daļa plānu vēl nav īstenota, un tāpēc par to efektivitāti vēl nevar spriest.

Krievijas politika attiecībā pret terorismu joprojām ir divējāda. 2002. gadā Maskava pieprasīja, lai Tbilisi valdība efektīvi cīnītos pret teroristu grupējumiem Pankisi aizā, kuri tur ieradās no Čečenijas. Tajā pašā laikā Krievija aktīvi veicina vai samierinās ar algotņu iefiltrēšanos Gruzijā. Turklāt Krievija daudzkārt pārkāpusi Gruzijas robežu, nesaduroties ne ar kādu efektīvu reakciju no starptautiskās sabiedrības puses. Kad izveidojās saspringta situācija Pankisi aizā, Maskava draudēja dot apsteidzošus triecienus Gruzijas teritorijā, balstoties uz Drošības padomes rezolūciju par terorismu, ko tā pieņēma pēc 2001. gada 11. septembra. Tādējādi Maskava mēģināja izmantot pārmaiņas starptautiskajā pieejā terorismam, lai palielinātu spiedienu uz Gruziju. ES nāca klajā ar oficiālu paziņojumu par Krievijas plāniem dot apsteidzošus triecienus uz Gruzijas valsts robežas, kurā tika kritizēta Krievijas attieksme. Tādējādi ir skaidrs, ka Maskavas politikai cīņā pret terorismu trūkst jebkādas ticamības.

Pēc Beslanas traģēdijas Krievijas bruņoto spēku Ģenerālštāba priekšnieks Jurijs Balujevskis 2004. gada 8. septembrī paziņoja, ka Krievija patur tiesības dot apsteidzošus triecienus potenciālajām teroristu bāzēm visā pasaulē. 2004. gada 9. septembrī Krievijas ārlietu ministrs Sergejs Lavrovs saistīja ķīlnieku sagūstīšanu Beslanā ar krīzi Dienvidosetijā. Uz šī fona, ņemot vērā to, ka Gruzijas varas iestādes pilnībā nekontrolē Gruzijas un Krievijas valsts robežas posmu Dienvidosetijā, Maskava atkal var ļaunprātīgi izmantot savu terorisma apkarošanas politiku, lai virzītu uz priekšu savas ārpolitiskās intereses Gruzijā. Šādā situācijā Eiropas Savienībai būtu aktīvi jāatbalsta Gruzijas suverenitāte un jācenšas nepieļaut Krievijas pretterorisma darbības izplatīšanos Gruzijas teritorijā, veicinot robežas pārvaldīšanas uzlabošanu.

²⁴ Starptautiskās konferences protokols (nepublicēts), Democratic Policing, Tbilisi 2004. gada 5.-7. maijs, organizēja ES sadarbībā ar Starptautisko drošības konsultatīvo valdi (ISAB) un Gruzijas Iekšlietu ministriju.

Viena no kritiskākajām problēmām cīņā pret terorismu ir nenostiprināta valsts robeža. Krievijas robežsargi kontrolēja Gruzijas valsts robežu līdz 1994. gadam. Pēc viņu aiziešanas Gruzijas valdībai šajā jomā palīdzēja amerikāņi. ES atbalstīja Gruzijas robežapsardzi saskaņā ar kopīgās rīcības plānu un arī palīdzēja EDSO pārraudzīt vairākus Gruzijas un Krievijas robežas sektorus. Ar kopīgās rīcības plānu Kopējās ārējās un drošības politikas (KĀDP) ietvaros ES nodrošināja Gruzijas robežapsardzes spēkus ar nepieciešamo ekipējumu, lai nepieļautu Čečenijas konflikta izplatīšanos Gruzijā. Ņemot vērā pašreizējo spriedzi Dienvidosetijā, Eiropas Savienībai būtu jāpalielina atbalsts robežkontroles uzlabošanai Gruzijā un jāpadara iespējama policijas pārrobežu sadarbība. ES var atklāti atbalstīt starptautisko valsts robežas kontroli Dienvidosetijas sektorā. Turklāt ES var aktīvi iesaistīties Gruzijas valsts robežas stabilizēšanā un palīdzēt kontrolēt tās pārkāpumus, ko pieļautu kāda ārvalsts vai nevalstiska struktūra.

Krievijas politika pret starptautiskās sabiedrības iesaistīšanos Gruzijā

Kā pagājušā gadsimta 30. gados apgalvoja vācu jurists profesors Heinrihs Trīpels, hegemoniska lielvalsts parasti var censties norobežot kādu mazu vai vāju valsti no pārējās pasaules, taču tas nedrīkst notikt pretrunā ar šīs valsts brīvību. Kamēr tiek respektēta brīvība gribā un tā tiek saglabāta kā divpusējo hegemonisko attiecību pamats, šādas attiecības funkcionēs un valsts, kas pretendē uz hegemoniskas lielvaras statusu, sekmīgi palielinās savu ietekmi. Ja brīvības gribas nav, hegemoniskā ietekme sāk mazināties. Krievijas hegemonija Gruzijā mazinājās laikā no 1995. līdz 2003. gadam, taču tas varētu mainīties, ņemot vērā Krievijas ekonomisko ekspansiju. Gruziju var piespiest atgriezties Krievijas ietekmes sfērā, ja netiks rasta nekāda iespēja atrisināt konfliktus vai internacionalizēt konfliktu pārvaldīšanu. Maskava to saprot un mēģina pastiprināt Gruzijas starptautisko izolāciju.

Viena no Krievijas hegemoniskās politikas iezīmēm netieši izpaužas Krievijas oficiāli pasludinātajā ieinteresētībā nepieļaut ārvalstu karaspēka dislokāciju Gruzijas teritorijā un ierobežot Gruzijas militāro sadarbību ar NATO dalībvalstīm, it īpaši ar ASV.²⁵ Krievija tādējādi mēģina ierobežot Gruzijas brīvību ārpolitikas jomā un līdz ar to arī tās suverenitāti. Krievijas reakcija uz ASV un Gruzijas militārā līguma parakstīšanu 2003. gadā un NATO iesaistīšanos šajā valstī kopš 1994. gada ir bijusi negatīva. Krievijas Ārlietu ministrijas un parlamenta paziņojumi liek skaidri saprast, ka Maskavas politiskā elite nevēlas redzēt amerikāņu instruktorus Gruzijā. Taču Krievijas priekšstats par NATO lomu Gruzijā ir pretrunīgs. ASV un Krievijas, kā arī NATO un Krievijas galotņu apspriežu kopīgajos paziņojumos 2002. gada maijā teikts, ka ASV un NATO kopā ar Krieviju veiks miera uzturēšanas operācijas un centīsies rast risinājumus konfliktiem Moldovā un Gruzijā, kā arī Armēnijas un Azerbaidžānas konfliktam. Tomēr šie plāni netika īstenoti. NATO un

²⁵ <http://english.pravda.ru/politics/2003/04/04/45597.html>.

Krievijas padomes sēdē Briselē neizdevās panākt vienošanos par Moldovas Republiku un Gruziju, un tādēļ maz ticams, ka Krievijas un NATO sadarbība šajā jautājumā būs auglīga. NATO un Krievijas padomi nekādi nevar uzskatīt par struktūru, kas uzņemtos atbildību par šādām kopīgām operācijām.

Reālāka sadarbības bāze ietvertu EDSO, ar kuras starpniecību Krievija plaši mēģina īstenot savas drošības politikas intereses. Taču, ņemot vērā Krievijas pret EDSO vērsto kritiku, arī šāds risinājums šķiet apšaubāms. Maskava noraidīja Gruzijas priekšlikumu pagarināt EDSO mandātu, kas paredzēja, ka šī organizācija uzņemtos vadošo lomu Dienvidosetijas konflikta atrisināšanā. Kā uzskata Krievijas Ārlietu ministrija, šādu priekšlikumu “mērķis ir novērst uzmanību no galvenās problēmas un kavēt tāda lēmuma pieņemšanu, kas darītu galu spriedzes eskalācijai reģionā”.²⁶ Tomēr jāuzsver, ka EDSO viena pati diez vai spēs panākt Gruzijas iesaldēto konfliktu politisku atrisinājumu, ja tajā aktīvi neiesaistīsies tādi lielie starptautisko procesu dalībnieki kā ES, NATO un ASV.

Eiropas Kaimiņu politikas (EKP) loma

Runājot par tiešajiem draudiem drošībai, EKP tās pašreizējā formātā acīmredzot nemainīs stāvokli vidēji ilgā laikposmā. Kaut arī ES ir sākusi darboties drošības jomā un gadu gaitā ir paplašinājusi savu militāro dimensiju, tās rīcībā ir ierobežots potenciāls un politiskā gatavība gādāt par drošību Gruzijā. Eiropas Savienībai joprojām ir sekundāra loma Gruzijas iesaldēto konfliktu noregulēšanā. Patlaban ES nevēlas uzņemties iniciatīvu un aktīvāku lomu konfliktu noregulēšanā.

Kā liecina pēdējie desmit gadi, Krievijas neapstrīdamais monopols uz miera uzturēšanu Gruzijā turpmāk vairs nav ciešams. Konflikta atrisināšanas bāzes konsekvēntāka eiropeizēšana²⁷ pozitīvi ietekmētu turpmāko noregulējumu un stabilizāciju. ES kā viena no Krievijas galvenajām partnerēm²⁸ ilgākā laikposmā var atvieglot Krievijas prioritāšu pārbīdi.

Ciešāka sadarbība ar Vašingtonu, kas ir ļoti ieinteresēta konflikta atrisināšanā Gruzijā, noteikti būtu efektīvāks veids, kā izdarīt spiedienu uz Krieviju. ES varētu to veicināt, sākot diskusiju par “efektīvu daudzpusību” Gruzijā sadarbībā ar ASV. Šāda politika varētu būt pieņemama Maskavai, kas baidās no ASV dominējošās lomas pastiprināšanās Dienvidkaukāzā. ES līdzdalība varētu padarīt ASV iesaistīšanos Dienvidkaukāzā pieņemamāku Maskavai.

²⁶ Civil Georgia, 31.07.2004.

²⁷ Eiropēizācija definējama kā “konflikta atrisināšanas instruments” ... “Eiropas integrācijas kultūras, juridiskā, institucionālā un ekonomiskā ietekme uz iekšzemes struktūrām”, kas “var veicināt konflikta atrisināšanu, izraisot kritiskus politiskus, ar drošību saistītus, ekonomiskus un sabiedriskus notikumus tā, lai pozitīvi pārveidotu konfliktējošo pušu intereses”, skat. European Institutional Models as Instruments of Conflict Resolution in the Divided States of the European Periphery, CEPS Working Document No.195, <http://shop.ceps.be/BookDetail.php?itemid=1046>.

²⁸ Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia, http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/com_strat/russia_99.pdf.

Eiropēzācijas politika varētu ietvert šādus aspektus: ES varētu ieviest savā darbībā konflikta zonās zināmu starpniekdarbības elementu un sākt diskusiju par Eiropas miera uzturētāju un policijas spēku iespējamo izvietošanu, it īpaši Dienvidosetijā, EDSO ietvaros. Tā kā Krievija ir apsūdzējusi EDSO par neobjektivitāti Dienvidosetijā²⁹ un ANO plāns neregulējuma panākšanai Abhāzijā ir bloķēts,³⁰ ES varētu dot jaunu impulsu, kas nepieciešams, lai nodrošinātu efektīvu daudzpusību konflikta atrisināšanā Gruzijā. Šāda politika atbilstu ES deklarētajam politiskajam mērķim uzņemties lielāku atbildību par drošības garantēšanu savā jaunajā kaimiņu reģionā³¹ un arī palīdzētu apliecināt tās kā drošības politikas procesa dalībnieces uzticamību, palielinot tās spēju krīžu pārvaldīšanā. Šai politikai būtu nozīmīga demokrātiska leģitimitāte Gruzijā. Gruzijas amatpersonas apliecina arī politisko gatavību redzēt ES iesaistāmies valsts galveno drošības jautājumu risināšanā. Turklāt Gruzijas civilā sabiedrība arī atzinīgi novērtētu ES aktīvāku iesaistīšanos.

Vai Krievijas jaunā stratēģija ir iespējama Putina vadībā?

Daži Krievijas vadošie politiķi, šķiet, apzinās, ka Maskavai jāmaina sava “stratēģija” pret Dienvidkaukāzu un pret bijušajām padomju republikām vispār. Ir acīmredzams, ka hegemoniska politika tikai ar militāriem līdzekļiem vien negūs noturīgus panākumus Gruzijā un tā jāaizstāj ar citiem stimuliem, piemēram, ekonomisko sadarbību un palīdzību demokrātiskā attīstībā un konfliktu atrisināšanā. ES var sekmēt šo procesu.

Vai modernā Krievija tiešām spēj konsekventāk īstenot jaunu stratēģiju un nodrošināt jaunus stimulus saviem partneriem? Pret līdzsvarotāku diplomātiju vērsas kaujinieciski noskaņoti stingrās līnijas piekritēji, bet tai ir arī atbalstītāji Maskavā. Daži novērotāji apgalvo, ka Krievijai būtu jāpasniedz sevi kā vienlīdzīgu partneri, kas respektē citu vienlīdzīgo partneru suverenitāti. Daži politiķi apgalvo, ka Krievijai būtu jāatbalsta demokrātiskās reformas pēcpadomju telpas valstīs, tādējādi likvidējot tām nepieciešamību meklēt atbalstu Rietumos. Tomēr Krievijas autokrātiskā un totalitārā pagātne kopā ar trūkumiem demokrātisko procesu īstenošanā pēcpadomju laikmetā izslēdz iespēju, ka Maskava varētu kļūt par demokrātisko reformu liberalizējošo spēku Gruzijā.

²⁹ 21. jūlijā publicētajā paziņojumā Krievijas Ārlietu ministrija apgalvo, ka “no paša sākuma viņi (EDSO – M.V.) nav spējuši adekvāti novērtēt stāvokli un iemeslus, kas izraisa tā eskalāciju. Tā rezultātā viņu rīcība nav bijusi pietiekami efektīva. Bet, kas ir vissvarīgākais, viņi ir bijuši nelīdzsvaroti ... organizācijai jāieņem skaidra nostāja attiecībā uz nepieciešamību nepieļaut konflikta eskalāciju un īstenot vienošanās, kurās noteicošā loma ir starptautiskajām tiesībām”.

³⁰ Attiecībā uz pašreizējo situāciju Abhāzijā skat. Gruzijas vēstnieka vēstuli ANO Drošības padomei Abhāzijas jautājumā <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=7508>; “Annan laments lack of substantive dialogue in Georgian-Abkhazian Conflict”, at <http://www.mfa.gov.ge/cgi-bin/news/viewnews.cgi?category=all&id=1090917358>.

³¹ Skat. Recommendation of the European Parliament to the Council on the EU policy towards the South Caucasus, lit. Q. in: <http://www.2.europarl.eu.int/omk/sipade2?L=EN&OBJID=67241&LEVEL=4&MODE=SIP&NAV=X&LSTDOC=N>.

Krīze Gruzijā un it īpaši tiešais un netiešais atbalsts separātistiem liecina, ka Krievijas politiskajā elitē joprojām dominē dubultstandartu pieeja. Krievijas vadošajās politiskajās aprindās vēl aizvien valda spēcīga vēlme atgūt visus lielvaras atribūtus tuvajās ārzemēs, un šķiet, ka tā saglabāsies arī turpmākajos gados. No otras puses, Krievijas rīcībā nav pietiekamu resursu, lai īstenotu šo politiku. Tādējādi, ja Maskavā gūs virsroku pragmatisms, sadarbība ar ES Dienvidkaukāzā varētu kļūt izdevīga abām pusēm.

Kaut arī ES nav drošības procesa dalībniece šajā reģionā, tai varētu būt pozitīva loma Krievijas negatīvās ietekmes neitralizēšanā, balstoties uz tās stratēģisko partnerību ar Krieviju, un Krievijas un Gruzijas attiecību uzlabošanā. Jautājums ir par to, vai ES tiešām ir spējīga līdzsvarot Krievijas ietekmi Dienvidkaukāzā un vai tās ieteiktie līdzekļi un stimuli būs pieņemami Krievijai. ES nav militāra alianse kā NATO, un tās pastiprināta klātbūtne Gruzijā neradīs tiešus draudus Krievijas stratēģiskajām interesēm. Turklāt Krievija ir ieinteresēta ekonomiskajā sadarbībā un tirdzniecībā ar ES. Tāpēc Maskava mēģinātu veidot stabilas attiecības ar ES.

Visbeidzot, Eiropas Savienībai, darbojoties kā vienīgai ārējās un drošības politikas procesa dalībniecei, būtu ierobežoti panākumi Gruzijas galveno drošības problēmu atrisināšanā. Eiropas Savienībai jāsadarbojas ar citām galvenajām šī procesa dalībniecēm reģionā, it īpaši ar ASV, NATO un EDSO. Vienlaikus Eiropas Savienībai jāsniedz palīdzība ANO darbībai Gruzijā. ES var pozitīvi ietekmēt starptautiskas bāzes radīšanu, kas garantētu efektīvu daudzpusību un interešu līdzsvaru ekonomiskā, politiskā un militārā ziņā, vienlaikus nostiprinot Gruzijas neatkarību un suverenitāti.

Nobeiguma piezīmes

- Ar savām jaunajām ekonomiskajām iniciatīvām ES var veicināt Dienvidkaukāza valstu tuvināšanos. ES var finansēt un uzlabot enerģētikas projektus šajā reģionā, lai nostiprinātu reģiona valstu suverenitāti.
- Otra iespēja ES politikai Gruzijā varētu būt atbalstīt valsts demokrātisko attīstību, it īpaši drošības sektora pārvaldīšanā. ES varētu dot savu ieguldījumu Gruzijas robežapsardzes spēku un policijas reformās.
- Vienlaikus rastos iespēja pārbaudīt, kurās jomās sadarbībā ar Krieviju būtu visreālākā un efektīvākā.
- ES var atvieglot Gruzijas iesaldēto konfliktu pārraudzības internacionalizēšanu un vispusīgāk iekļaut šo jautājumu dialogā ar Krieviju.
- ES var izmēģināt miera uzturēšanas Bosnijas modeļa³² ieviešanu Dienvidkaukāzā, garantējot gruzīnu un osetīnu policijas spēku konstruktīvu sadarbību un iespēju dislocēt daudz nacionālos spēkus Abhāzijā.

³² Eiropas Savienības policijas misija Bosnijā un Hercegovinā ir pirmā civilā krīžu pārvarēšanas operācija Eiropas ārējās un drošības politikas ietvaros. Viens no galvenajiem misijas mērķiem ir cīņa pret organizēto noziedzību un korupciju.

- ES iespējamo lomu šajā sakarā varētu uzskatīt gan kā konfliktu novēršanu, gan kā valsts rehabilitāciju pēc konflikta, nostiprinot drošības politikas civilo dimensiju. Tomēr šie elementi jāiekļauj visaptverošākā pieejā konfliktu noregulēšanai.
- ES var pārliecināt Krieviju aiziet no Gruzijas un sniegt finansiālu atbalstu un nodrošināt rehabilitāciju pēc karaspēka izvešanas.
- Eiropas Savienībai jāsauglabā dalības perspektīva kā svarīgs stimuls, piemēram, sakarā ar konfliktu atrisināšanu un labas pārvaldes un tīrās ekonomikas iedibināšanu Gruzijā.
- ES darba kārtībā jāiekļauj konkrētai valstij paredzētas stratēģijas izstrāde vieglo drošības risku gadījumā.
- Labākas izpratnes veidošanai par cilvēktiesībām un minoritāšu tiesībām jāklūst par vienu no ES prioritātēm attiecībā ar Gruzijas valdību. ES var atbalstīt atsevišķu cilvēku un nacionālo minoritāšu aktīvāku līdzdalību, kā arī demokrātisko kontroli pār izpildvaru. Turklāt ES var iekļaut cilvēktiesību aizsardzību un demokrātisko kontroli pār militāro sektoru kā priekšnoteikumu palīdzības sniegšanai Gruzijas attīstībai.
- ES var paplašināt koordināciju ar citiem starptautisko procesu dalībniekiem.